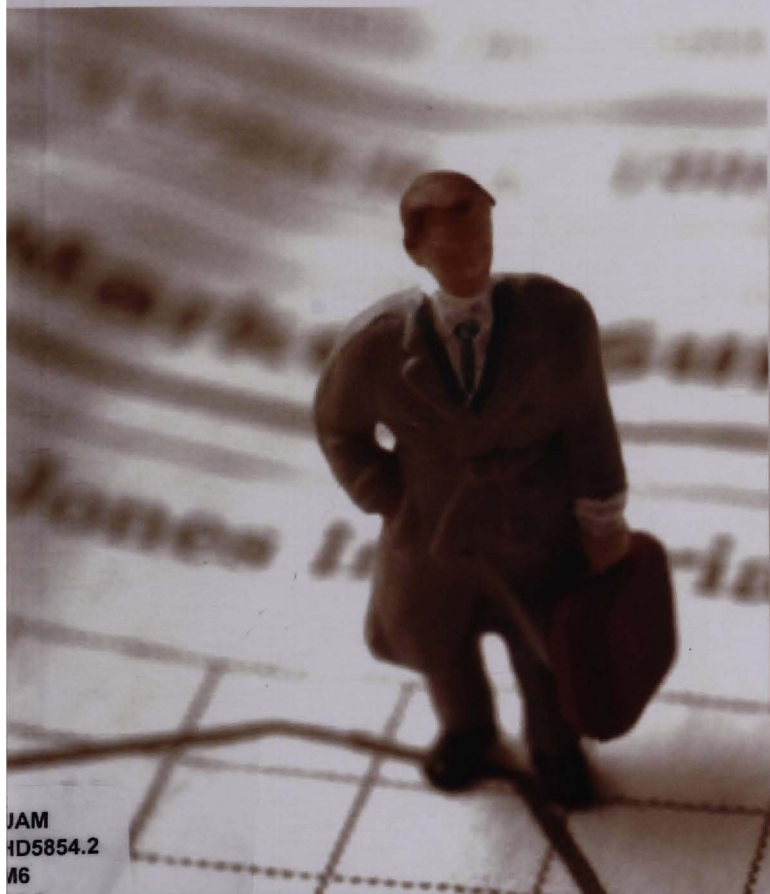


343

# Apuntes para una investigación evaluativa de un programa de empleo temporal

Jaime Botello Triana



JAM  
HD5854.2  
M6  
36.8

SERIE ESTUDIOS  
BIBLIOTECA DE  
CIENCIAS SOCIALES  
Y HUMANIDADES

UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA

Casa abierta al tiempo

**Azcapotzalco**



El autor es egresado de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Nuevo León y cursó estudios de Maestría en Economía en El Colegio de México. Sus principales áreas de interés en materia de investigación tienen que ver con el estudio de la evolución de la economía mexicana, en particular con temas relacionados con crecimiento, empleo y políticas activas de mercado de trabajo. En cuanto a la docencia imparte cursos de teoría económica y forma parte del eje curricular de Microeconomía del Departamento de Economía de la UAM Azcapotzalco.

## Apuntes para una investigación evaluativa de un programa de empleo temporal

# 218898  
C.B.-2895562

Apuntes para una investigación evaluativa  
de un programa de empleo temporal

Jaime Botello Triana,





0000 733602235

**Universidad Autónoma Metropolitana**

*Rector General*

Dr. Enrique Pablo Alfonso Fernández Fassnacht

*Secretaria General*

Mtra. Iris Edith Santacruz Fabila

**Unidad Azcapotzalco**

*Rectora*

Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos

*Secretario*

Ing. Darío Eduardo Guaycochea Guglielmi

**División de Ciencias Sociales y Humanidades**

*Director*

Dr. Alfredo Sánchez Daza

*Secretario Académico*

Mtro. Cristian Leriche Guzmán

*Jefa del Departamento de Economía*

Dra. María Beatriz García Castro

*Coordinador de Difusión y Publicaciones*

Lic. Santiago Ávila Sandoval

Primera edición, 2010

Los derechos de reproducción de esta obra pertenecen al autor

© **Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco**

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Coordinación de Difusión y Publicaciones

Av. San Pablo 180, Edif. E, Salón 004,

Col. Reynosa Tamaulipas, Deleg. Azcapotzalco

C.P. 02200, México, D.F. Tel. 5318-9109

[www.cshenlinea.azc.uam.mx/04\\_pub/04\\_publ.html](http://www.cshenlinea.azc.uam.mx/04_pub/04_publ.html)

ISBN: 978-607-477-374-3

Se prohíbe la reproducción por cualquier medio  
sin el consentimiento de los titulares de los derechos de la obra

Impreso en México / Printed in Mexico

## INDICE

I.	Introducción .....	11
II.	Un breve repaso de algunas teorías de migración .....	15
III.	México y los programas de trabajadores temporales con Estados Unidos .....	21
IV.	México y el programa de trabajo temporal con Canadá .....	27
V.	Algunos tópicos especiales del programa de empleo temporal .....	73
VI.	Conclusiones .....	97
VII.	Bibliografía .....	101



## I. INTRODUCCIÓN

Hace más de 30 años, en 1974, los gobiernos de México y Canadá formalizaron un acuerdo intergubernamental que incluía un memorando de entendimiento, unas bases operativas y un contrato de empleo como los documentos básicos que sustentaban un programa de migración temporal denominado Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios México-Canadá (PTAT), en inglés Seasonal Agricultural Workers Program (SAWP). Dicho programa buscaba permitir que un flujo ordenado y legal de trabajadores mexicanos cubriera la escasez de mano de obra en las granjas canadienses. El esquema de cooperación bilateral entre ambos gobiernos tenía como objetivo vincular la oferta de trabajo de trabajadores agrícolas mexicanos con la demanda de trabajo de empresas canadienses.

Analizar la experiencia del PTAT como un programa de migración internacional cobra especial importancia a partir de las propuestas de la administración del anterior Presidente Bush y del actual Barack Obama, en el sentido de formalizar un acuerdo migratorio y en particular programa de trabajadores invitados,<sup>1</sup> pues se piensa que el PTAT podría constituirse en el modelo a se-

---

<sup>1</sup> Desde hace nueve años el Presidente Bush propuso al Congreso de su país una nueva ley de inmigración que consiste, a grandes rasgos, en un programa de trabajadores temporales que busca vincular a trabajadores extranjeros con empleadores estadounidenses cuando no se pueda encontrar ningún trabajador local para cubrir las vacantes, es decir el mismo objetivo del PTAT.

guir para su reproducción con Estados Unidos. Adicionalmente, desde hace unos ocho o nueve años algunos activistas, medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales, tanto de Canadá como de México, han venido interesándose en la naturaleza, las características y las implicaciones económicas, políticas y sociales del programa.

En México, hasta el año 2001 el programa estaba focalizado geográficamente en un grupo de entidades federativas del centro del país, situación que ha venido cambiando gradualmente. El programa se ha abierto a una mayor visibilidad lo que de una manera u otra ha afectado no sólo su propio crecimiento y su probable expansión a otros sectores y a otras regiones de la economía canadiense, sino también su posible aplicación con Estados Unidos y con otros países con los cuales México estaría en posibilidad de hacer acuerdos migratorios.<sup>2</sup>

El principal objetivo del presente trabajo consiste en proporcionar un conjunto de ideas y de información cuantitativa y cualitativa, a manera de apuntes que puedan servir para desarrollar una investigación evaluativa más completa y con mayor rigor y profundidad del programa. En este contexto, los aspectos que aquí se abordan tratan primordialmente tres puntos, los cuales son en orden de importancia: a) una evaluación operativa, es decir de la entrega del servicio y de sus resultados, b) un breve y simple ejercicio del costo beneficio del programa, y c) una aproximación a los ingresos, los gastos y las remesas enviadas por los trabajadores.

Como marco de referencia, en la parte inicial se incluye una breve reseña de algunas de las principales teorías de migración internacional. El siguiente capítulo trata acerca de algunos antecedentes de la migración de mexicanos a Estados Unidos de acuerdo a los diferentes esquemas operativos de migración temporal con dicho país. El estudio continúa con el capítulos

---

<sup>2</sup> México firmó a principios de 2008 un acuerdo migratorio de empleo temporal con España.

cuatro en donde se incluye un análisis del desempeño del PTAT principalmente en lo que se refiere a los resultados en materia de colocación por género, tipo de cultivo, localidad de residencia y provincia de destino, y temas relacionados con el mejoramiento en la operación del programa y con la descentralización. En el capítulo cinco se exponen algunos tópicos especiales tales como algunas evaluaciones, el análisis costos-beneficios del programa, los ingresos y las remesas, y la extensión del programa.

A partir del análisis desarrollado, la investigación cierra con un apartado seis en donde se presentan las principales conclusiones, y las líneas de investigación pendientes de desarrollar.



## II. UN BREVE REPASO DE ALGUNAS TEORÍAS DE MIGRACIÓN

Por el lado de los enfoques económicos que abordan la teoría de la migración, destaca en particular aquellos que se derivan de la teoría neoclásica, y dentro de ésta subyacen las perspectivas macroeconómica y microeconómica. La primera relaciona la teoría del crecimiento económico con la teoría del comercio internacional mediante el argumento de la dotación relativa de factores y su movilidad de acuerdo a los precios relativos de los mismos. Así, en competencia perfecta y con una relación capital-trabajo ( $K/L$ ) dada un país determinado con una relación  $K/L$  baja se especializará en la producción de bienes intensivos en el factor de producción que es relativamente más abundante, es decir el trabajo, y de igual modo un país con una dotación de factores relativamente alta se especializará en la producción de bienes intensivos en capital. Esta es la teoría del comercio internacional basada en el principio de la ventaja comparativa. Dada la dotación relativa de factores, un país tenderá a especializarse en la producción de bienes intensivos en el factor de producción relativamente más abundante. El fenómeno migratorio implica un desplazamiento de la mano de obra entre los países, es decir una movilidad del factor trabajo, que en ausencia de barreras institucionales, responde a movimientos en el precio del trabajo, o sea en los salarios. Bajo el supuesto de competencia perfecta las migraciones podrían reducir las disparidades entre la oferta y la demanda del factor trabajo entre países. Así, el trabajo tenderá a



contratarse en donde tenga la expectativa de una mejor remuneración. Si lo mismo ocurriera para todos los países la emigración redistribuiría la oferta de trabajo hasta que, de acuerdo a la teoría de igualación de los precios de los factores y con libre comercio, habrá una tendencia a la homologación de los salarios.

De acuerdo a este enfoque, la migración de mexicanos a Estados Unidos y Canadá aumentaría la oferta de trabajo en esos países y con esto disminuirían los salarios. Simultáneamente, en México bajaría la oferta de trabajo y aumentaría el salario. Con libre movilidad de factores, los mexicanos migrarán siempre y cuando el ingreso sea mayor. Como se señaló arriba, si en largo plazo se tiende a la igualación de los salarios desaparecerían los incentivos para la emigración entre los países. Lo anterior implica que en general, y sobre todo para un buen número de ocupaciones de baja y mediana habilidades, los salarios en México deberían de subir y en Estados Unidos y Canadá deberían de bajar.<sup>3</sup> Desde el punto de vista teórico, la reducción del salario en el país receptor está limitada pues si bien los migrantes constituyen una oferta de trabajo, también ejercen una demanda de bienes y servicios lo que permite el crecimiento de las empresas del país receptor y por lo tanto el incremento de la demanda de trabajo. De igual forma, algunos migrantes poseen y llevan capital al país receptor el cual invierten y aumenta la demanda de trabajo. Estos efectos, aunque tal vez mínimos, compensan el impacto directo de la migración sobre el salario. En la práctica resulta difícil pensar en una reforma migratoria que permitiera la libre movilidad del factor trabajo entre los tres países, y más aún después de los acontecimientos de septiembre de 2001, así

---

<sup>3</sup> En la introducción de una publicación reciente llamada "La Situación del Trabajo en México, 2003" coordinada por Enrique de la Garza Toledo y Carlos Salas se afirma "La teoría económica nos dice que esta integración debería hacer que los niveles de vida de los trabajadores en Canadá, Estados Unidos y México convergieran. La cuestión es si tal convergencia ocurrirá en los altos niveles de vida o en los bajos niveles de vida".

como al surgimiento de prácticas proteccionistas surgidas a raíz de la recesión de la economía americana de 2008.

La teoría neoclásica explica así la migración internacional en función de las diferencias geográficas de la oferta relativa de factores de producción. En el caso de México con una dotación relativamente abundante en trabajo relativo el resultado es un salario bajo, en tanto que en países como los vecinos del Norte, Estados Unidos y Canadá, la abundancia relativa de capital implica un salario alto. La disparidad salarial da lugar a una movilidad del factor trabajo de México donde prevalecen bajos salarios a Estados Unidos y Canadá con altos salarios. En el largo plazo y sin intervención gubernamental se tiende a que en México baje la oferta de trabajo y, por lo tanto a que los salarios se incrementen, en tanto que en Estados Unidos y Canadá ocurrirá lo contrario, es decir, que la oferta de trabajo aumente y que los salarios disminuyan. La movilidad de factores también se da en el caso del capital el cual fluye de países con alta relación capital-trabajo hacia países con una baja relación capital-trabajo. Al igual que en el caso del salario, en los países con una dotación relativamente escasa de capital habrá una alta tasa de beneficio lo que reasignará recursos para la inversión y a la consiguiente acumulación de capital.

Desde el lado de la microeconomía, la teoría neoclásica supone la existencia del individuo racional en el sentido de que sus acciones se orientan a la búsqueda de un objetivo bien definido: la maximización de la utilidad. Así, bajo este enfoque subyace la idea de que los migrantes evalúan los beneficios y los costos involucrados en la decisión de moverse. Si los rendimientos esperados en términos de ingreso y prestaciones superan a los costos (traslado, capacitación, trámites migratorios) la decisión será migrar. Para trabajadores desempleados y subempleados no sólo con baja calificación, sino también con un costo alternativo prácticamente nulo en su lugar de origen, es difícil siquiera imaginar que los individuos hagan esos cálculos o que actuaran “como si

los hicieran”. Lo que más preocupa a este tipo de migrantes es la posibilidad de su deportación si son indocumentados, o de su empleo en ocupaciones de bajos ingresos y largas jornadas si poseen bajas calificaciones. O ambas cosas si son ilegales y con escasas habilidades. En el caso de trabajadores migratorios con un grado mayor de educación y de calificaciones, con posibilidades o con empleo en su lugar de origen el concepto de migración se asocia a desplazamientos de capital humano. Así, bajo la perspectiva micro la migración obedece a decisiones individuales en base a criterios de costo beneficio.

Otras interpretaciones incorporan más elementos teóricos tanto de micro como de macro. Dentro del primer enfoque, se toma en cuenta las decisiones de un núcleo de personas como una familia, en lugar de un individuo, que se enfrenta al problema de maximización del ingreso familiar para fines de consumo o inversión en actividades productivas. En el ámbito macro, se ofrecen explicaciones que consideran la migración como una respuesta a necesidades estructurales de economías altamente desarrolladas con severos problemas de escasez de mano de obra poco calificada, fenómeno que se ha agudizado a partir del proceso de la globalización económica. También por el lado de la macro la migración se vincula a factores de índole demográfica como la baja tasa de natalidad y envejecimiento de la población en los países receptores.

En el contexto de la economía mexicana, existen diversas interpretaciones que explican el problema migratorio. Algunas hipótesis plantean que el problema radica en la crisis del ejido y del minifundio, así como en el atraso del sector rural que se caracteriza por ser intensivo en trabajo, y como la inversión que llega es intensiva en capital, se desplaza a trabajadores que por el mismo atraso sectorial no pueden incorporarse a alguna actividad productiva en otro sector. El resultado es que los trabajadores deciden migrar. Este diagnóstico ha dado lugar a que el diseño de la política económica se oriente fuertemente al apoyo del sector rural. Sin embargo, esta interpretación ya no es actual

ni completa pues los flujos migratorios provienen cada vez más de zonas urbanas y se caracterizan por tener empleos remunerados y un nivel de escolaridad que incluso puede ser de educación medio y alto. Otra interpretación consiste en señalar que la migración es un fenómeno temporal de mano de obra local que ante la recesión y el desempleo y subempleo toma el camino hacia el exterior.

Dentro de las ciencias sociales, aparte de la economía, hay otras disciplinas que analizan el fenómeno de la migración, entre las cuales está la sociología, la antropología y las relaciones internacionales. Estos enfoques sociales abordan de manera diferente al económico el problema migratorio con aspectos que los economistas muchas veces pasan por alto, pero a los cuales de les debe dar la importancia debida. La migración implica un movimiento realizado por personas, lo cual significa que es un proceso social, ya que dichas personas al migrar llevan consigo una forma de vida (idioma, historia, familia y cultura) que choca con las condiciones de vida y las relaciones sociales existentes en el país al que migran lo cual, de un modo u otro, influye en su comportamiento social, así como en su desempeño laboral. Dentro de la antropología, se ha destacado la naturaleza transnacional de los flujos internacionales migratorios y se han desarrollado conceptos tales como el de “diásporas”<sup>4</sup> que significa una comunidad formada. La “diasporización” se refiere al proceso de formación de la comunidad que implica el establecimiento de lazos, identidades y prácticas de una comunidad migratoria con su lugar de origen, así como al proceso por el cual el país receptor ve y trata al trabajador migratorio, tanto en su actividad laboral como en su vida social. Estos procesos impiden la integración social del flujo migratorio y limita su capacidad de incorporación tanto a la economía como a la sociedad del país receptor.

---

<sup>4</sup> De acuerdo a la Enciclopedia Católica Diáspora fue el nombre dado a aquellos países fuera de Palestina en los que había judíos dispersos, y secundariamente a las comunidades judías de aquellos países. Diáspora, un término griego, corresponde a la palabra hebrea que significa “exilio” (cfr. Jr., xxiv, 5).



### III. MÉXICO Y LOS PROGRAMAS DE TRABAJADORES TEMPORALES CON ESTADOS UNIDOS

#### 3.1 EL PROGRAMA BRACERO

El antecedente principal de la participación de México en programas institucionales de trabajadores temporales huéspedes lo constituye el programa Bracero con los Estados Unidos. Después en 1974 surgió el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales con Canadá (PTAT) y después el programa de visas H2 con Estados Unidos. Posteriormente en 1994, con el Tratado de Libre Comercio aparecen las visas TLC entre los tres países firmantes. Los programas temporales de trabajadores invitados con Estados Unidos han tenido como sus principales causas la escasez de mano de obra de baja calificación que se presenta durante conflictos bélicos, o debido a factores cíclicos donde los agricultores requieren este tipo de trabajo para abatir costos y evitar así el pago de salarios más altos a la población local. Como un antecedente histórico se puede citar el Tratado de Guadalupe-Hidalgo en los años de 1846-1847, que dio lugar a que en 1848 se estableciera el Tratado de Amistad y Límites bajo el cual México fue despojado de cerca de la mitad de su territorio original. Los actuales estados americanos de Texas, Nuevo México, Arizona y California, pasaron íntegramente a los Estados Unidos. La expansión de los ranchos ganaderos en Texas y Nuevo México, y el aumento de la producción frutícola en California en los años de 1850 y 1880, requirieron de una mayor cantidad de mano de obra que los granjeros cubrieron importando mano de obra extranjera, principalmente de China

y Filipinas. La construcción del ferrocarril entre México y Estados Unidos entre 1880 y 1890, provocó que fuertes cantidades de trabajadores mexicanos se desplazara a trabajar como peones en dicha industria. Dado el carácter de uso intensivo de la mano de obra, el resultado eran deficientes condiciones de trabajo y bajos salarios.

A principios del siglo veinte y sobre todo durante el periodo revolucionario, la migración de mexicanos hacia Estados Unidos continuó aumentando tanto la de trabajadores agrícolas así como también, aunque en menor tamaño, la de obreros con un bajo grado de calificación. El papel tradicional de las políticas migratorias entre México y Estados Unidos ha sido el de programas de emergencia nacional. Durante la primera y la segunda guerras mundiales y en el conflicto coreano, se impulsaron programas de trabajador inmigrado. El primero fue el Programa Bracero cuyo objetivo fue responder a las presiones de los cultivadores agrícolas del suroeste de Estados Unidos. En mayo de 1917, se creó un programa agrícola temporal para trabajadores mexicanos no calificados. Más tarde fue ampliado para permitir el empleo de algunos de estos trabajadores en trabajo no agrícola. En apariencia, estos programas fueron diseñados para proteger a trabajadores de ambos países y para asegurar que los mexicanos regresaran a su país cuando el trabajo terminara. Si bien la primera guerra mundial terminó en 1918, el programa fue ampliado hasta 1922 pues ya no podía justificarse como una política de defensa nacional. Algunos críticos argumentaron que la escasez de trabajo no era de una duración muy larga, pero que algunos patrones quisieron que el programa continuara para seguir manteniendo una fuente barata de trabajadores.

Con el crack de 1929, se endurecieron las medidas para que trabajadores mexicanos emigraran a Estados Unidos. Sin embargo, durante la Segunda Guerra Mundial una vez más se presentó escasez de mano de obra y la emigración volvió a emerger como la solución. La prolongación del conflicto bélico durante

la primera mitad de los cuarenta y la consecuente necesidad de incrementar la producción militar en Estados Unidos provocó mayores desplazamientos de mano de obra mexicana, lo cual actuó como catalizador para el programa bracero. Durante principios y mediados del siglo pasado, la industria agrícola de Estados Unidos requirió de mano de obra agrícola calificada de diversos países latinoamericanos y asiáticos. Se dice que es durante la década de los cuarenta cuando la migración deja de ser compulsiva y se transforma en institucional. A principio de dicha década se iniciaron negociaciones entre ambos gobiernos para restablecer un programa administrado de migración temporal, lo cual culminó en un acuerdo formal. En agosto de 1942, el Congreso estadounidense aprobó de nuevo el programa de trabajo mexicano conocido como el Programa Bracero. Este programa fue ampliado en promulgaciones subsecuentes hasta 1947 y se permitió que los braceros trabajaran exclusivamente en el sector agrícola. Si se encontraran trabajando en cualquier otra industria estarían sujetos a la deportación inmediata. No obstante que el acuerdo expiró el 31 de diciembre de 1947, la migración siguió de manera informal y sin regulación hasta 1951. En este último año, ante una escasez de trabajo causada por la guerra con Corea, la migración mexicana bajo el concepto bracero fue oficialmente reactivada. Esta legislación fue ampliada tres ocasiones hasta que fue unilateralmente cerrado por los Estados Unidos el 31 de diciembre de 1964. Se estima que durante el periodo de duración del programa bracero fueron enviados más de 4.6 millones de trabajadores mexicanos a laborar en la agricultura estadounidense. Este programa constituyó el primer esquema de migración dirigida y acordada entre ambos gobiernos y muy probablemente sirvió de base y ejemplo para las negociaciones entre Canadá y México que se iniciaron en 1973 y se formalizaron en 1974 con el establecimiento del PTAT. Si bien el programa terminó oficialmente a principios de los sesenta, la migración de trabaja-



dores agrícolas fuera del programa continuó, aunque en menor escala, en años posteriores debido en parte a la mecanización de algunos cultivos lo que requirió una menor cantidad de trabajo.<sup>5</sup> La migración a Estados Unidos se siguió dando pero desde entonces sobre bases de mayor debilidad como lo es la migración indocumentada.

### 3.2 LAS VISAS H2 Y DE “PROFESIONALES BAJO EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO”

Existen otro tipo de programas de trabajadores invitados entre México y Estados Unidos los cuales se enmarcan en un contexto diferente al enfoque tradicional del programa bracero. Por un lado, la inmensidad y diversidad del mercado de trabajo estadounidense ha implicado la necesidad de instrumentar programas de trabajadores temporales de baja calificación durante tiempos de paz y bajo ciertas condiciones. En algunas ocasiones se presentan ciertos desequilibrios que generan escasez de trabajo a lo cual el funcionamiento normal de un mercado de trabajo relativamente libre no puede responder tan fácilmente. Estos problemas de ajuste se deben normalmente a factores geográficos (mercados de trabajo aislados) o factores estacionales (plazos limitados sobre la duración de demanda de trabajo). La legislación migratoria de Estados Unidos comprende varias categorías de visas de no inmigrantes para una persona que desea trabajar temporalmente en ese país, algunas de las cuales se otorgan bajo un esquema de cuota

---

<sup>5</sup> La polémica en torno a los fondos de ahorro de los braceros mexicanos proviene del hecho de que en el acuerdo original del programa bracero se establecía que la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos respectiva tendría la responsabilidad de guardar las cantidades con que contribuyeran los trabajadores mexicanos para la formación de un Fondo de Ahorro Campesino, hasta que fueran transferidos al Banco de Crédito Agrícola de México, el que contraería las responsabilidades del depósito, guarda y aplicación, o en su defecto la devolución de dichas cantidades. Los ahorros de los trabajadores se depositaban en una cuenta en el Banco Wells Fargo que pagaría interés. No existe evidencia del destino de dichos ahorros ni tampoco de las cantidades.

anual para el país expulsor. Así, en este contexto, otro programa de trabajadores invitados entre México y Estados Unidos, es el de las visas H, el cual no tiene la característica de bilateralidad entre ambos países por lo que las condiciones de trabajo están sujetas a la legislación laboral de Estados Unidos. Si bien este programa inició con países del Caribe después de la segunda guerra mundial, con México empezó hasta 1988. En este contexto se considera a los trabajadores inmigrados como trabajadores temporales que son admitidos en Estados Unidos, por un determinado periodo de tiempo para contratarse con patrones específicos. La visa H1 se otorga a trabajadores calificados y la participación mexicana es mínima. La clasificación H-2A se aplica a trabajadores temporales agrícolas y la clasificación H-2B es para trabajadores temporales no agrícolas. La mayoría de estos trabajadores con este tipo de visa están legal y prácticamente imposibilitados para cambiar tanto las condiciones de trabajo como de patrón que los contrata, y en cierto sentido son trabajadores cautivos. El otorgamiento de estas visas surge a pedido expreso del empleador una vez que se demuestre que no hay mano de obra local disponible para realizar las actividades que se requieren. La mayor parte de los trabajadores mexicanos vía el programa de H-2A van a la agricultura americana, principalmente a los cultivos de manzanas, tabaco y cebolla. Entre 1987 y 1998 la mano de obra mexicana ha desplazado a la del Caribe, si bien los números totales no son de una magnitud considerable todavía.<sup>6</sup> En algunos casos, la falta de vigilancia de las condiciones laborales de estos trabajadores ha causado abusos en las diferentes etapas de este proceso, desde el reclutamiento, donde se cobran cuotas por la contratación, hasta la aplicación de una “lista negra” en donde se incluyen a trabajadores que no cumplen contrato ó reclaman mejores condiciones

---

<sup>6</sup> Durante ese el periodo 1988-1998, la estructura de envío de acuerdo al país de origen cambió sustancialmente. En el primer año el Caribe participó con 85% y México con el 15% restante, mientras que para el último año, la participación relativa del Caribe cayó a 16.6% y la de México subió a 83.4%.

de trabajo, mayores salarios u observan una mala conducta.

Otro tipo de visado es el llamado TN o de “Profesionales Bajo el Tratado de Libre Comercio” el cual está disponible sólo a los ciudadanos de los países miembros del tratado como son México y Canadá. Las condiciones para el otorgamiento de la visa son para trabajos profesionales que estén en listados específicos, que tengan la capacitación y las calificaciones requeridas y que se cuente con la petición para un trabajo formal por parte del empleador.

Ante la perspectiva de un acuerdo migratorio formal entre México y Estados Unidos, en este último país acecha el recuerdo del programa bracero, pues se piensa que la experiencia de los programas de trabajadores invitados afectan desfavorablemente la situación de los trabajadores agrícolas locales, pues se incrementa la competencia y se reducen tanto el salario como la duración de los contratos. El principal temor para el país receptor es que se piensa que una vez iniciado un programa la conclusión del mismo es muy difícil, y que aún así, no se frenaría la inmigración ilegal. Para algunos políticos y expertos del tema migratorio del país vecino, no hay un trabajo más permanente que el se logra a través de un acuerdo de trabajadores temporales.

Los programas de empleo temporal que México ha tenido con Estados Unidos, a diferencia del PTAT, no tienen la “circularidad” que tiene este último, pues los participantes en dicho programa van y regresan al terminar el periodo de contratación y/o la vigencia del permiso de trabajo. En cambio si no hay tal “circularidad” y se percibe un aumento en los riesgos y en los costos del cruce, la actitud del migrante es permanecer aún en condiciones de ilegalidad.

## IV. MÉXICO Y EL PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL CON CANADÁ

### 4.1 ALGUNOS ANTECEDENTES

En 1966, ante la escasez recurrente de mano de obra que existía en el sector agrícola canadiense y como consecuencia de solicitudes de los granjeros para cubrir sus requerimientos de trabajadores, los Ministerios de Desarrollo de Recursos Humanos y de Ciudadanía e Inmigración de Canadá crearon un programa temporal de trabajadores agrícolas invitados, inicialmente con algunos países caribeños de la Mancomunidad Británica. En ese año el programa comenzó con la participación de Jamaica y al año siguiente con Trinidad y Tobago y con Barbados. El principal objetivo era permitir un movimiento organizado de trabajadores para cubrir las necesidades estacionales de los empleadores agrícolas canadienses durante la siembra y la cosecha, dada la escasez de trabajadores canadienses no solamente calificados sino también dispuestos a aceptar determinadas condiciones de trabajo. Con México, los orígenes institucionales<sup>7</sup> del programa entre ambos países se remontan al año de 1973 cuando se inician las negociaciones previas para la firma de un acuerdo intergubernamental tendiente a regular el desplazamiento de trabajadores agrícolas mexicanos a los campos de Canadá. Las negociaciones fueron formalizadas

<sup>7</sup> Lourdes Hernández, funcionaria de la Oficina de Inmigración de la Embajada de Canadá en México, manifestó en una plática sobre el tema que el origen práctico que dio lugar al inicio de conversaciones fue que por esos años un fenómeno meteorológico irrumpió en el Caribe, lo que hizo que granjeros y autoridades canadienses buscaran un arreglo con México para así cubrir una eventual falta de mano de obra agrícola por parte de los países del Caribe.

como un programa bilateral en junio de 1974 con la firma de un memorando de entendimiento en la ciudad de Ottawa, con lo cual se inicia el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá. Durante ese año se envían a laborar a las granjas a 203 trabajadores mexicanos.

#### 4.2 TRABAJADORES MEXICANOS COLOCADOS

El desarrollo del programa en cuanto al número de trabajadores enviados a Canadá durante el periodo 1974-2008 se presenta en el cuadro 1.

**Cuadro 1. PTAT.  
Trabajadores colocados 1974-2008**

Año	Trabajadores	absoluto	Relativo (%)
1974	203	-	-
1975	402	199	98.0
1976	533	131	32.6
1977	495	-38	-7.1
1978	543	48	9.7
1979	553	10	1.8
1980	678	125	22.6
1981	655	-23	-3.4
1982	696	41	6.3
1983	615	-81	-11.6
1984	672	57	9.3
1985	834	162	24.1
1986	1,007	173	20.7
1987	1,538	531	52.7
1988	2,623	1,085	70.5
1989	4,414	1,791	68.3
1990	5,143	729	16.5
1991	5,148	5	0.1

1992	4,778	-370	-7.2
1993	4,866	88	1.8
1994	4,910	44	0.9
1995	4,886	-24	-0.5
1996	5,211	325	6.7
1997	5,647	436	8.4
1998	6,486	839	14.9
1999	7,574	1,088	16.8
2000	9,175	1,601	21.1
2001	10,529	1,354	14.8
2002	10,681	152	1.4
2003	10,595	-86	-0.8
2004	10,708	113	1.1
2005	11,720	1,012	9.5
2006	12,868	1,148	9.8
2007	14,288	1,420	11.0
2008	15,849	1,561	10.9

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Entre 1974 y 2008 a través del programa se han logrado un total de 177,523 ocupaciones de personas en un puesto de trabajo en Canadá. Cabe destacar que en dicha cifra pueden estar trabajadores que repiten cada año pues son pedidos por nombre, es decir los nominales que van año con año por lo que el total se refiere estrictamente a envíos y no a personas. Como puede observarse durante el periodo 1974-1986 el programa tuvo un crecimiento relativamente lento, el total de envíos pasó de 203 a 1,007 trabajadores, es decir que pasaron 12 años para alcanzar una cifra de cuatro dígitos. Cuatro años después, en 1990 se rebasa los 5,000 envíos al llegar a 5,143. Es hasta el año 2001 cuando la cantidad de envíos llega a cinco dígitos, al ubicarse en 10,529, es decir, que el cambio en la cantidad de trabajadores en-

viados de cuatro a cinco dígitos tomó 14 años. De 2002 a 2004 la colocación se mantuvo en cinco dígitos pero con una ligera disminución en el año 2003 debido a cambios en la operación del programa que se tratan más adelante.

En los siguientes cuatro años, o sea de 2005 a 2008 el programa inició un crecimiento sostenido de poco más de 10 por ciento en promedio debido fundamentalmente a dos razones, una interna y otra externa. En lo interno la operación del programa se fortaleció debido a las acciones de descentralización y de modernización que se iniciaron en 2004, las cuales se detallan páginas adelante. En lo externo el factor principal fue el crecimiento de la demanda de trabajo proveniente de la incorporación de empleadores de una zona geográfica que no participaba en el programa, es el caso de Columbia Británica; aunque en 2004 iniciaron su participación de una manera incipiente, al paso de los años siguientes se fueron ubicando como la tercera provincia en orden de importancia de acuerdo al número de trabajadores requeridos, sólo después de Ontario y Québec.

La información del número de trabajadores colocados se puede ver también de acuerdo a periodos seleccionados, específicamente en base a sexenios. Del cuadro 2 se pueden destacar al menos dos aspectos: a) del total de trabajadores enviados a Canadá en toda la historia del programa, los cuales ascienden a más de 177,000, casi la mitad (54.8 por ciento) fueron colocados durante el periodo 2001-2008; y, b) si el crecimiento observado en el periodo 2001-2006 se mantiene para el sexenio comprendido entre 2007 y 2112, el flujo de trabajadores colocados a fines de este último periodo deberá ubicarse en más de 115,000 personas.

**Cuadro 2. PTAT.**  
**Trabajadores colocados por periodo**

Periodo	trabajadores	absoluto	Relativo %
1974-1976	1,138	-	-
1977-1982	3,620	2,482	218.1
1983-1988	7,289	3,669	101.4
1989-1994	29,259	21,970	301.4
1995-2000	38,979	9,720	33.2
2001-2006	67,101	28,122	72.1
2007-2008	30,137	-	-

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

#### 4.3 PAÍS DE ORIGEN DE LOS TRABAJADORES

Otra referencia para ver la calidad de la entrega del servicio consiste en comparar los resultados de México con los de otros países adscritos al programa. Como se señaló anteriormente también participan Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados y otros países del este del Caribe. La distribución de los envíos por país para el periodo 1968-1998 se presenta en los cuadros 3 y 4, en el primero se halla los datos absolutos y en el segundo la distribución porcentual. Se debe hacer notar que las cifras de trabajadores colocados de los cuadros 1 y 3 difieren ligeramente pues corresponden a dos fuentes distintas. En cuanto al total de trabajadores las cifras de que provienen de la STPS son menores en 0.4 por ciento que las del Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral del Acuerdo Laboral para América del Norte. Solo para 1995 las dos fuentes arrojan los mismos datos.



Cuadro 3. Trabajadores del PTAT  
1968-1998 por país de origen

Año	Total	México	Total Caribe	Jamaica	Trinidad y Tobago	Barbados	Caribe del Este
1968	1,258	0	1,258	678	249	331	0
1969	1,449	0	1,449	747	376	326	0
1970	1,279	0	1,279	645	327	307	0
1971	1,271	0	1,271	640	348	283	0
1972	1,531	0	1,531	780	404	347	0
1973	3,048	0	3,048	1,473	825	750	0
1974	5,537	195	5,342	2,954	1,296	1,092	0
1975	5,966	382	5,584	3,301	1,214	1,069	0
1976	5,455	580	4,875	2,863	878	824	310
1977	4,929	510	4,419	2,590	766	744	319
1978	4,984	550	4,434	2,702	740	692	300
1979	4,968	584	4,384	2,624	669	716	375
1980	6,001	676	5,325	2,941	791	952	641
1981	5,795	668	5,127	2,957	686	859	625

1982	5,510	691	4,819	3,003	519	755	542
1983	4,564	612	3,952	2,608	394	553	397
1984	4,502	673	3,829	2,597	337	532	363
1985	5,005	832	4,173	2,934	350	549	340
1986	5,166	1,006	4,160	2,990	324	493	353
1987	6,337	1,535	4,802	3,450	389	583	380
1988	8,539	2,592	5,947	3,870	541	1,008	528
1989	12,237	4,475	7,762	5,234	833	1,052	643
1990	12,598	5,204	7,394	5,041	898	931	524
1991	12,131	5,151	6,980	4,878	859	766	477
1992	11,115	4,809	6,306	4,414	800	648	444
1993	11,212	4,862	6,350	4,449	834	657	410
1994	11,041	4,908	6,133	4,330	800	636	367
1995	11,363	4,886	6,477	4,607	872	630	368
1996	11,542	5,215	6,327	4,497	888	586	356
1997	12,482	5,664	6,818	4,741	1,106	619	352
1998	13,455	6,508	6,947	4,690	1,297	600	360

Fuente: *La protección de los trabajadores agrícolas migratorios en Canadá, Estados Unidos y México*. Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral del Acuerdo Laboral para América del Norte, 2000.

Para el caso de México, la información cuantitativa del programa no es muy extensa y es hasta el año 2001 en que empiezan a generar bases de datos acerca de algunos de sus principales resultados. Para años anteriores a 2000 sólo se cuenta con información en registros administrativos y en archivos individuales de los trabajadores, pero no se cuenta con bases de datos de mayor alcance y con cierto grado de confiabilidad, de ahí la disparidad de las cifras entre fuente diferentes. Dadas esas reservas se pueden hacer algunos comentarios. Como se vio anteriormente y se puede ver en el cuadro 3 la participación de México en el programa, si bien inicia con cantidades relativamente pequeñas, la tendencia es al alza de manera consistente a lo largo del periodo. En cambio, la participación de los países del Caribe empieza antes que México y se mantiene durante todo el periodo con cifras de cuatro dígitos. Durante el lapso 1974-1998, del total de envíos el 70 por ciento corresponde a los países del Caribe y el 30 por ciento restante a México. Por países el que muestra una mayor participación durante el periodo 1968-1998 es Jamaica (45.3%) seguido de México (30%) Trinidad y Tobago (10.2%) y Barbados (9.8%). Es muy factible que a partir de los primeros años de 2000 la tendencia haya cambiado y México sea el principal abastecedor de mano de obra que la agricultura canadiense requiere.

**Cuadro 4. Participación de trabajadores por país, porcentajes**

Año	Total	México	Caribe
1968	100.0	0.0	100.0
1969	100.0	0.0	100.0
1970	100.0	0.0	100.0
1971	100.0	0.0	100.0
1972	100.0	0.0	100.0
1973	100.0	0.0	100.0
1974	100.0	3.5	96.5
1975	100.0	6.4	93.6

1976	100.0	10.6	89.4
1977	100.0	10.3	89.7
1978	100.0	11.0	89.0
1979	100.0	11.8	88.2
1980	100.0	11.3	88.7
1981	100.0	11.5	88.5
1982	100.0	12.5	87.5
1983	100.0	13.4	86.6
1984	100.0	14.9	85.1
1985	100.0	16.6	83.4
1986	100.0	19.5	80.5
1987	100.0	24.2	75.8
1988	100.0	30.4	69.6
1989	100.0	36.6	63.4
1990	100.0	41.3	58.7
1991	100.0	42.5	57.5
1992	100.0	43.3	56.7
1993	100.0	43.4	56.6
1994	100.0	44.5	55.5
1995	100.0	43.0	57.0
1996	100.0	45.2	54.8
1997	100.0	45.4	54.6
1998	100.0%	48.4	51.6

Fuente: *La protección de los trabajadores agrícolas migratorios en Canadá, Estados Unidos y México*. Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, del Acuerdo Laboral para América del Norte.

La importancia relativa de México en el programa se observa en la evolución de su participación. Como puede verse el patrón de los envíos de trabajadores cambió radicalmente a lo largo del periodo, la participación de México pasa de 3.5 por

ciento en 1974 a 48.4 por ciento en 1998. Por su parte, la participación de los países del Caribe se reduce de 96.5 por ciento en el primer año a 51.6 por ciento en el último.

#### 4.4 PROVINCIA DE DESTINO DE TRABAJADORES EXTRANJEROS

Adicionalmente existe otra fuente de Información de trabajadores enviados por destino que proviene de dos asociaciones de empleadores. En el caso de los productores de Ontario la organización que los agrupa se llama Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.) y en el caso de los agricultores de Québec la agrupación se denomina Fondation des Entreprises en Recrutement de Man-d'oeuvre Agricole Étrangère (F.E.R.M.E.) Ambas organizaciones poseen información tanto del número de trabajadores como de los empleadores participantes. La información disponible de F.A.R.M.S. está desde 1987 y para F.E.R.M.E. desde 1995 y se muestra en los cuadros 5 y 6.

**Cuadro 5 PTAT.**  
**Trabajadores enviados a Ontario, 1987-2000**

Año	Total	México	Total Caribe	Jamaica	Trinidad y Tobago	Barbados	Caribe del Este
1987	6,124	1,322	4,802	3,450	389	583	380
1988	8,047	2,100	5,947	3,870	541	1,008	528
1989	11,302	3,560	7,742	5,234	833	1,032	643
1990	11,578	4,214	7,364	5,041	898	901	524
1991	11,086	4,136	6,950	4,878	859	736	477
1992	10,096	3,818	6,278	4,414	800	620	444
1993	10,206	3,887	6,319	4,449	834	626	410
1994	9,924	3,857	6,067	4,319	800	581	367
1995	10,268	3,825	6,443	4,592	872	581	398
1996	10,442	4,187	6,255	4,481	888	530	356
1997	11,342	4,581	6,761	4,730	1,106	573	352
1998	12,170	5,278	6,892	4,683	1,298	551	360
1999	13,554	6,078	7,476	5,063	1,483	525	405
2000	14,658	7,281	7,377	4,882	1,573	517	405

Fuente: Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.).

**Cuadro 6 PTAT.**  
**Trabajadores enviados a Québec, 1995-2000**

Año	Total	México	Total Caribe	Jamaica	Barbados
1995	860	833	27	15	12
1996	836	797	39	16	23
1997	839	817	22	10	12
1998	934	921	13	10	3
1999	1,196	1,183	13	10	3
2000	1,611	1,594	17	11	6

Fuente: Fondation des Entreprises en Recrutement de Man-d'oeuvre Agricole Étrangère (F.E.R.M.E.).

En el caso de Ontario se puede ver como la participación de México se incrementó de 21.6% en 1987 a 49.7% en el año 2000, situación que contrasta con la de los países del caribe donde la participación se reduce de 78.4 a 50.3 % durante los mismos años. En el caso de Québec la gran mayoría de trabajadores solicitados entre 1995 y 2000 provenían de México (98 por ciento en promedio).

**Cuadro 7 Trabajadores enviados a**  
**Ontario y Québec 2001-2006**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ontario	-	-	-	-	-	-
Barbados	477	475	369	389	348	281
Caribe del este*	426	413	435	452	579	526
Jamaica	5,419	5,211	5,544	5,607	5,736	5,773
Trinidad y Tobago	1,597	1,481	1,483	1,456	1,419	1,190
Sub total Caribe	7,919	7,580	7,831	7,904	8,082	7,770
México	8,060	7,633	7,405	7,219	7,341	7,806

Total Ontario	15,979	15,213	15,236	15,123	15,423	15,576
Québec						
Jamaica	20	38	29	22	59	97
Barbados	8	9	6	0	0	0
Santa Lucía	15	12	32	12	22	0
Grenada	0	22	30	41	33	37
Dominica			7	11	12	8
Sub total caribe	43	81	104	86	126	142
México	2,124	2,637	2,650	2,827	2,986	3,032
Total Quebec	2,167	2,718	2,754	2,913	3,112	3,174
Total Ontario y Québec	18,146	17,931	17,990	18,036	18,535	18,750

\* Incluye Antigua y Barbuda, Dominica, Grenada, Montserrat, St. Kitts-Nevis, Santa Lucía y San Vicente.

Fuente: Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.) y Fondation des Entreprises en Recrutement de Man-d'oeuvre Agricole Étrangère (F.E.R.M.E.)

En el periodo 2001-2006 se consolida el patrón de participación de trabajadores mexicanos en las granjas de Ontario y Québec. En la primera provincia se observa que el 50% de los trabajadores requeridos es de México y en el caso de Québec el porcentaje correspondiente es arriba del 95%. Ambas provincias canadienses son las que tienen una mayor demanda de trabajo agrícola no sólo de trabajadores mexicanos, sino también de trabajadores de otros países del Caribe. Desde 2004 los agricultores de Québec iniciaron pláticas para emplear mano de obra agrícola de Guatemala, no en el marco del PTAT sino de otro programa de migración temporal llamado "Low Skill Workers". Si bien el número de trabajadores guatemaltecos ascendió apenas a poco más de 1,100 en 2006, cabe destacar que dicha cifra fue casi el



doble de la registrada durante el año anterior, y se esperaba que siguiera aumentando en los siguientes años.

#### 4.5 TRABAJADORES MEXICANOS COLOCADOS POR TIPOS DE CULTIVO

En los cuadros 8 y 8.1 se presenta la información disponible de la distribución de trabajadores en base al tipo de cultivo para el periodo 1996-2006. Durante dicho periodo, la proporción promedio de acuerdo al cultivo fue verdura (39.6 por ciento) tabaco (18.6 por ciento) invernadero (15.9 por ciento) y fruta (13.0 por ciento). El restante 13 por ciento restante se repartió en cinco cultivos que son viveros, manzana, gingseng, y apicultura y árboles de navidad.

**Cuadro 8. PTAT México-Canadá.**  
**Distribución de trabajadores por tipo de cultivo 1996-2000**

CULTIVOS	1996	1997	1998	1999	2000
Fruta	670	564	660	736	1,079
Invernadero	511	592	870	1,125	1,635
Viveros	210	231	254	321	393
Tabaco	1,431	1,439	1,731	1,812	1,964
Gingseng	8	221	152	167	192
Verdura	2,347	2,353	2,584	3,142	3,640
Apiario	34	35	35	45	45
Manzana		212	200	226	227
Arboles					
TOTAL	670	564	660	736	1,079

Fuente: Informes anuales de evaluación del PTAT. STPS.

**Cuadro 8.1 PTAT México-Canadá.**  
**Distribución de trabajadores por tipo de cultivo 2001- 2006**

Cultivos	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Fruta	1,292	1,335	1,271	1,759	2,066	2315

Invernadero	1,809	1,921	1,801	1,762	2,412	2494
Viveros	523	392	424	775	1,265	2146
Tabaco	2,163	1,417	2,119	1,242	1,034	760
Gingseng	260	282	212	403	187	466
Verdura	4,112	4,438	4,344	4,002	4,243	4194
Apiario	54	49	53	81	98	119
Manzana	294	491	318	412	387	359
Arboles	22	356	53	272	28	14
Total	10,529	10,681	10,595	10,708	11,720	12,868

Fuente: Informes anuales de evaluación del PTAT. STPS.

En términos de las tasas medias de crecimiento anual se observa que los cultivos de ginseng y de viveros son los más dinámicos, y no obstante que representan una participación marginal constituyen un área de oportunidad que podría convertirse en un factor de expansión para los próximos años y volverse una vía de escape al tope del crecimiento del programa. Particular atención debe ponerse en el caso del tabaco desde dos aspectos ampliamente relacionados: a) su comportamiento más o menos a la alza hasta 2003 y luego con reducciones significativas a partir de 2004 y hasta 2006, y b) el cambio radical en las condiciones de trabajo que se inició a partir de 2004. Como antecedente debe señalarse que a fines de 2003, el Consejo de Productores de Tabaco Curado de Ontario, señaló que algunos de sus miembros habían iniciado un proceso de mecanización de la cosecha de tabaco, lo cual había incrementado la productividad del trabajo -sin que eso se reflejara en el salario- por lo que solicitaron una revisión de la duración de la jornada y de la tasa salarial. Cabe destacar que en este cultivo existen dos mecanismos de cosecha: manualmente con el uso de hornos mecánicos y con cosechadoras automáticas. Hasta el año 2003 el pago por cosecha manual por un horno completo era de 75 dólares canadienses y las horas adicionales se pagaban a 7.50 dólares por hora. En las negociaciones de fi-

nes de 2003 los productores de tabaco propusieron que dada la automatización de la cosecha el pago debería ser por hora. Los representantes de los gobiernos de México y de los países del Caribe no aceptaron dicha propuesta y se acordó que para 2004 el pago por horno sería de 77 dólares canadienses y por hora de 7.70 dólares canadienses. Los productores estaban renuentes a aceptar pero finalmente lo hicieron, aunque disminuyeron sustancialmente sus requerimientos de trabajadores. Los impactos de la mecanización del cultivo de tabaco sobre la demanda de trabajo se empezaron a notar en 2005 y en mayor magnitud en 2006, al verse reducidos los requerimientos de trabajadores. Así en el marco del programa, la consecuencia de una mayor mecanización ha sido la reducción del empleo y, en consecuencia, de los ingresos.<sup>8</sup>

#### 4.6 TOTAL DE TRABAJADORES MEXICANOS COLOCADOS POR GÉNERO

La mayoría de las personas participantes en el programa son hombres. La presencia de mujeres es marginal y su participación se inició hacia finales de la década de los ochenta. Las principales actividades productivas a las que se dedican las mujeres son el cultivo de fresa, invernaderos y empaque y envasado de productos agrícolas. Es hasta 15 años después del inicio del programa, o sea en 1989 cuando empieza con la colocación de mujeres al enviarse a 37 personas. El total de envío de mujeres durante el periodo 1989-2008 asciende a 4,328 colocaciones lo que representa una participación 2.6 por ciento. Es importante enfatizar en que la baja participación femenil se debe a que los empleadores no solicitan mujeres, es decir es un problema de demanda no de discriminación.

---

<sup>8</sup> Los argumentos de los empleadores contradicen la teoría que dice que a mayor productividad corresponde mayor salario. Lo que ellos quieren es que cualquier cambio técnico que aumente la productividad del trabajo se debe reflejar en un desplazamiento de la fuerza de trabajo para apropiarse así de todas las ganancias derivadas.

En el cuadro 9 se halla la información correspondiente a mujeres colocadas a lo largo del periodo 1989-2008. Como puede verse el total de mujeres participantes de 1989 al año 2000 fue muy reducido y se ubicó en 1,107. Sin embargo, en el periodo 2001-2008 la cifra correspondiente ascendió a 3,221 personas. Dos comentarios adicionales desde la perspectiva de género son los siguientes: a) el crecimiento del programa en el caso de las mujeres es mucho más limitado que en el caso de los hombres, y b) no es posible hacer comparaciones de la participación de la mujer en el caso de los países del Caribe pues no se cuenta con la información correspondiente.

**Cuadro 9.**  
**Trabajadoras colocadas, 1989-2008**

año	Total	mujeres	%
1989	4,414	37	0.8
1990	5,143	76	1.5
1991	5,148	77	1.5
1992	4,778	77	1.6
1993	4,866	72	1.5
1994	4,910	48	1.0
1995	4,886	56	1.1
1996	5,211	57	1.1
1997	5,647	67	1.2
1998	6,486	145	2.2
1999	7,574	165	2.2
2000	9,175	230	2.5
2001	10,529	369	3.5
2002	10,681	344	3.2
2003	10,595	303	2.9
2004	10,708	333	3.1

2005	11,720	343	2.9
2006	12,868	395	3.1
2007	14,288	535	3.7
2008	15,849	599	3.8

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

#### 4.7 TRABAJADORES MEXICANOS COLOCADOS POR LUGAR DE RESIDENCIA

Desde el punto de vista de la localidad de residencia de los trabajadores, la distribución por entidad federativa se muestra en los cuadros 10 a 10.3. De la mayor importancia resulta el hecho del fuerte cambio en la estructura de la distribución entre 1999 y 2008 propiciado por la descentralización de la operación del programa iniciada en 2002 y que se consolidó en 2004.

En 1999 la mayor participación de trabajadores provenía principalmente de seis entidades federativas: Estado de México y Tlaxcala (22.7 por ciento cada uno) Guanajuato (13.2 por ciento) Puebla (9.6 por ciento) Hidalgo (9.1 por ciento) y Morelos (8.4 por ciento). En cambio, para 2008 se puede ver que en cada uno de esos seis estados, las participaciones se redujeron a 19.8, 13.9, 6.5, 7.5, 5.5 y 5.5 por ciento, respectivamente. En conjunto, la participación de estos seis estados disminuyó gradualmente pero de manera consistente al pasar de 85.7 por ciento en 1999 a 53.0 por ciento en 2008, es decir una reducción de 32.7 puntos porcentuales. Por el contrario, las entidades que ganaron terreno en términos de su participación relativa fueron principalmente Veracruz, Durango, San Luis Potosí, Chiapas, Jalisco, Guerrero, Sinaloa y Nayarit. Adicionalmente, debe notarse que algunas entidades alejadas a la ciudad de México, tanto del norte como del sur del país, se han ido incorporando gradualmente al programa y para el año 2004 todos los estados del país participaron en el programa, con excepción de Baja California, la cual se incorpo-

ró en 2008. Como se mencionó anteriormente, el cambio en el patrón de distribución de los trabajadores enviados de acuerdo a la entidad federativa obedeció a una política deliberada de descentralización del programa.

**Cuadro 10. Trabajadores enviados por entidad federativa, 1999-2001**

Entidades	1999	%	2000	%	2001	%
Aguascalientes	1	-	2	-	11	0.1
Baja California	-	-	-	-	-	-
Baja California Sur	1	-	-	-	-	-
Campeche	-	-	5	0.1	49	0.5
Coahuila	-	-	-	-	29	0.3
Colima	-	-	-	-	-	-
Chiapas	47	0.6	46	0.5	88	0.8
Chihuahua	2	-	5	0.1	4	-
Distrito Federal	244	3.2	295	3.2	322	3.1
Durango	-	-	3	0.0	16	0.2
Guanajuato	999	13.2	957	10.4	918	8.7
Guerrero	25	0.3	29	0.3	36	0.3
Hidalgo	686	9.1	696	7.6	717	6.8
Jalisco	12	0.2	133	1.4	253	2.4
Edo. de México	1,716	22.7	2,033	22.2	2,390	22.7
Michoacán	342	4.5	390	4.3	385	3.7
Morelos	640	8.4	821	8.9	902	8.6
Nayarit	4	0.1	3	-	12	0.1
Nuevo León	-	-	-	-	-	-
Oaxaca	288	3.8	420	4.6	456	4.3
Puebla	727	9.6	999	10.9	1,040	9.9
Querétaro	27	0.4	43	0.5	45	0.4
Quintana Roo	1	-	3	-	-	-
San Luis Potosí	22	0.3	70	0.8	152	1.4
Sinaloa	-	-	-	-	5	-

Sonora	-	-	-	-	50	0.5
Tabasco	9	0.1	20	0.2	79	0.8
Tamaulipas	1	-	2	-	11	0.1
Tlaxcala	1,720	22.7	2,037	22.2	2,061	19.6
Veracruz	57	0.8	129	1.4	447	4.2
Yucatán	3	-	2	0.0	4	-
Zacatecas	-	-	32	0.3	47	0.4
Total	7,574	100.0	9,175	100.0	10,529	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 10.1 Trabajadores enviados  
por entidad federativa, 2002-2004**

Entidades	2002	%	2003	%	2004	%
Aguascalientes	6	0.1	5	-	2	-
Baja California	-	-	-	-	-	-
Baja California Sur	9	0.1	15	0.1	29	0.3
Campeche	56	0.5	52	0.5	51	0.5
Coahuila	75	0.7	73	0.7	90	0.8
Colima	4	-	2	-	9	0.1
Chiapas	95	0.9	117	1.1	145	1.4
Chihuahua	9	0.1	15	0.1	2	-
Distrito Federal	280	2.6	258	2.4	269	2.5
Durango	103	1.0	106	1.0	179	1.7
Guanajuato	1,021	9.6	799	7.5	771	7.2
Guerrero	30	0.3	61	0.6	58	0.5
Hidalgo	655	6.1	619	5.8	661	6.2
Jalisco	341	3.2	184	1.7	154	1.4
Edo. de México	2,402	22.5	2,527	23.9	2,435	22.7
Michoacán	431	4.0	442	4.2	471	4.4
Morelos	749	7.0	779	7.4	767	7.2

Nayarit	132	1.2	138	1.3	113	1.1
Nuevo León	1	-	-	-	19	0.2
Oaxaca	546	5.1	497	4.7	508	4.7
Puebla	841	7.9	884	8.3	849	7.9
Querétaro	38	0.4	42	0.4	64	0.6
Quintana Roo	-	-	11	0.1	4	-
San Luis Potosí	254	2.4	252	2.4	202	1.9
Sinaloa	12	0.1	38	0.4	101	0.9
Sonora	23	0.2	11	0.1	74	0.7
Tabasco	106	1.0	98	0.9	63	0.6
Tamaulipas	5	-	6	0.1	7	0.1
Tlaxcala	1,834	17.2	1,881	17.8	1,906	17.8
Veracruz	511	4.8	514	4.9	611	5.7
Yucatán	37	0.3	104	1.0	79	0.7
Zacatecas	75	0.7	65	0.6	15	0.1
Total	10,681	100.0	10,595	100.0	10,708	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 10. 2 Trabajadores enviados  
por entidad federativa, 2005-2007**

Entidades	2005	%	2006	%	2007	%
Aguascalientes	12	0.1	12	0.1	39	0.3
Baja California	-	-	-	-	-	-
Baja California Sur	29	0.2	27	0.2	44	0.3
Campeche	73	0.6	110	0.9	146	1.0
Coahuila	99	0.8	115	0.9	108	0.8
Colima	23	0.2	31	0.2	55	0.4
Chiapas	193	1.6	245	1.9	405	2.8
Chihuahua	16	0.1	31	0.2	55	0.4
Distrito Federal	277	2.4	257	2.0	285	2.0



Durango	167	1.4	243	1.9	326	2.3
Guanajuato	797	6.8	822	6.4	847	5.9
Guerrero	87	0.7	154	1.2	234	1.6
Hidalgo	667	5.7	710	5.5	728	5.1
Jalisco	211	1.8	274	2.1	294	2.1
Edo. de México	2,780	23.7	2,785	21.6	2,791	19.5
Michoacán	523	4.5	611	4.7	721	5.0
Morelos	753	6.4	744	5.8	742	5.2
Nayarit	144	1.2	168	1.3	224	1.6
Nuevo León	28	0.2	38	0.3	25	0.2
Oaxaca	574	4.9	672	5.2	770	5.4
Puebla	773	6.6	838	6.5	939	6.6
Querétaro	59	0.5	81	0.6	97	0.7
Quintana Roo	36	0.3	49	0.4	66	0.5
San Luis Potosí	259	2.2	317	2.5	359	2.5
Sinaloa	150	1.3	205	1.6	280	2.0
Sonora	66	0.6	102	0.8	125	0.9
Tabasco	123	1.0	153	1.2	196	1.4
Tamaulipas	18	0.2	32	0.2	53	0.4
Tlaxcala	1,879	16.0	1,986	15.4	2,079	14.6
Veracruz	637	5.4	751	5.8	871	6.1
Yucatán	183	1.6	168	1.3	198	1.4
Zacatecas	84	0.7	137	1.1	186	1.3
Total	11,720	100.0	12,868	100.0	14,288	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 10.3 Trabajadores enviados  
por entidad federativa, 2008**

Entidades	2008	%
Aguascalientes	22	0.1
Baja California	26	0.2

Baja California Sur	54	0.3
Campeche	199	1.3
Coahuila	122	0.8
Colima	93	0.6
Chiapas	463	2.9
Chihuahua	84	0.5
Distrito Federal	311	2.0
Durango	399	2.5
Guanajuato	929	5.9
Guerrero	380	2.4
Hidalgo	791	5.0
Jalisco	358	2.3
Edo. de México	2,829	17.8
Michoacán	881	5.6
Morelos	780	4.9
Nayarit	287	1.8
Nuevo León	35	0.2
Oaxaca	828	5.2
Puebla	1,073	6.8
Querétaro	112	0.7
Quintana Roo	84	0.5
San Luis Potosí	420	2.7
Sinaloa	278	1.8
Sonora	166	1.0
Tabasco	207	1.3
Tamaulipas	85	0.5
Tlaxcala	1,993	12.6
Veracruz	1,098	6.9
Yucatán	227	1.4
Zacatecas	235	1.5
Total	15,849	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

La principal característica en común de los seis estados que en 1999 concentraban 85.7 por ciento del total de trabajadores participantes en el programa es que son entidades relativamente cercanas a la ciudad de México. Dicha concentración de actividades se debía al hecho de que la mayoría de los trámites para la selección, documentación y envío de los trabajadores se tenía que hacer en la ciudad de México y la incorporación al programa para personas provenientes de entidades lejanas implicaba un desembolso considerable de recursos por concepto de pasajes, estancia, alimentación y exámenes médicos. En 1999 las entidades federativas participantes eran 23 mientras que para 2008 esta opción de empleo en el extranjero se extendió para todas las entidades federativas.

En los cuadros 11 a 11.3 se muestra como la participación relativa del número de trabajadores enviados para los seis estados señalados disminuyó a lo largo del periodo 1999-2008. Se espera que dicha tendencia continúe durante los próximos años. La descentralización ha permitido ampliar los beneficios del programa tanto para los trabajadores como para los empleadores. Para los primeros pues ahora trabajadores de entidades que no participaban ahora lo pueden hacer y los beneficios se han diversificado a todo el país. Para los empleadores, la descentralización ha diversificado las habilidades y la calidad de la oferta de trabajo lo cual ha mejorado la selección y la especialización de la mano de obra para su empleo en Canadá.

**Cuadro 11 Trabajadores colocados  
por entidades seleccionadas, 1999-2001**

Entidades	1999	%	2000	%	2001	%
Guanajuato	999	13.2	957	10.4	918	8.7
Hidalgo	686	9.1	696	7.6	717	6.8
Edo. de México	1,716	22.7	2,033	22.2	2,390	22.7
Morelos	640	8.4	821	8.9	902	8.6
Puebla	727	9.6	999	10.9	1,040	9.9
Tlaxcala	1,720	22.7	2,037	22.2	2,061	19.6

Subtotal	6,488	85.7	7,543	82.2	8,028	76.2
Resto	1,086	14.3	1,632	17.8	2,501	23.8
Total	7,574	100.0	9,175	100.0	10,529	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 11.1 Trabajadores colocados  
por entidades seleccionadas, 2002-2004**

Entidades	2002	%	2003	%	2004	%
Guanajuato	1,021	9.6	799	7.5	771	7.2
Hidalgo	655	6.1	619	5.8	661	6.2
Edo. de México	2,402	22.5	2,527	23.9	2,435	22.7
Morelos	749	7.0	779	7.4	767	7.2
Puebla	841	7.9	884	8.3	849	7.9
Tlaxcala	1,834	17.2	1,881	17.8	1,906	17.8
Subtotal	7,502	70.2	7,489	70.7	7,389	69.0
Resto	3,179	29.8	3,106	29.3	3,319	31.0
Total	10,681	100.0	10,595	100.0%	10,708	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 11.2 Trabajadores colocados  
por entidades seleccionadas, 2005-2007**

Entidades	2005	%	2006	%	2007	%
Guanajuato	797	6.8	822	6.4	847	5.9
Hidalgo	667	5.7	710	5.5	728	5.1
Edo. de México	2,780	23.7	2,785	21.6	2,791	19.5
Morelos	753	6.4	744	5.8	742	5.2
Puebla	773	6.6	838	6.5	939	6.6
Tlaxcala	1,879	16.0	1,986	15.4	2,079	14.6
Subtotal	7,649	65.3	7,885	61.3	8,126	56.9
Resto	4,071	34.7	4,983	38.7	6,162	43.1
Total	11,720	100.0	12,868	100.0	14,288	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 11.3 Trabajadores colocados  
por entidades seleccionadas, 2008**

Entidades	2008	%
Guanajuato	929	5.9
Hidalgo	791	5.0
Edo. de México	2,829	17.8
Morelos	780	4.9
Puebla	1,073	6.8
Tlaxcala	1,993	12.6
Subtotal	8,395	53.0
Resto	7,454	47.0
Total	15,849	100.0

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

#### 4.8 TRABAJADORES MEXICANOS COLOCADOS POR PROVINCIA DE DESTINO

En el inicio del programa sólo participaban dos provincias que eran Ontario y Québec y fue hasta 1992 cuando se incorporaron Alberta y Manitoba. Una expansión adicional se presentó en el año 2003 con la incorporación de tres provincias más; Isla Príncipe Eduardo, New Brunswick y Saskatchewan. En 2004 se incorporaron dos provincias más, siendo éstas Nueva Escocia y Columbia Británica<sup>9</sup>. Si bien en promedio, durante los últimos nueve años cerca del 90 por ciento de los trabajadores fueron enviados a las provincias de Ontario y Québec, la participación relativa de Ontario se redujo de 78.4 por ciento en el año 2000 a 52.9 en 2008, en tanto que la de Québec subió de 17.3 a 19.8 por ciento en el mismo periodo.

<sup>9</sup> Canadá esta constituido geopolíticamente por 10 provincias y tres territorios: Alberta, British Columbia, Manitoba, New Brunswick, New Foundland and Labrador, Northwest Territories, Nova Scotia, Nunavut, Ontario, Prince Edward Island, Québec, Saskatchewan y Yukon Territory.

La explicación del aumento en el número de trabajadores enviados en los dos últimos años radica principalmente en la incorporación de Columbia Británica, la cual aumentó de 47 trabajadores en 2004 a 2,920 en 2008. La importancia de dicha provincia como principal impulsora del crecimiento del programa se observa también debido al hecho de que a pasado a ocupar el tercer lugar en orden de importancia en cuanto a trabajadores colocados desplazando a dos provincias juntas (Alberta y Manitoba). Para 2008 Columbia Británica recibe ya a más del 18 por ciento del total de mexicanos enviados a Canadá en el marco del PTAT, y se acerca cada vez más a igualar la participación de Québec, cuya participación fue de 19.5 por ciento. También se puede ver que dentro del crecimiento anual del programa en 2006, 2007 y 2008, la participación de Colombia Británica en cada uno de los flujos anuales fue de 47.7, 59.9 y 55.3 por ciento, es decir si esta provincia no hubiera participado en esos tres año, el crecimiento del programa en su conjunto hubiera sido negativo en 2006 y con tasas anuales de incremento marginal de 4.5 por ciento en 2007 y 5.6 por ciento en 2008.

**Cuadro 12. Trabajadores colocados por provincia, 2000-2004**

	2000	2001	2002	2003	2004
Ontario	7,196	7,980	7,553	7,351	7,140
Quebec	1,589	2,112	2,626	2,599	2,829
Alberta	182	198	220	290	313
Manitoba	208	239	282	290	292
Isla Príncipe Eduardo	-	-	-	37	40
New Brunswick	-	-	-	12	3
Saskatchewan	-	-	-	16	32
Nueva Escocia	-	-	-	-	12
Columbia Británica	-	-	-	-	47
TOTAL	9,175	10,529	10,681	10,595	10,708

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 12.1 Trabajadores colocados  
por provincia, 2005-2008**

	2005	2006	2007	2008
Ontario	7,252	7,729	8,117	8,385
Quebec	2,984	3,010	3,026	3,145
Alberta	397	449	604	785
Manitoba	256	292	285	316
Isla Príncipe Eduardo	58	58	79	87
New Brunswick	2	0	6	7
Saskatchewan	41	41	73	80
Nueva Escocia	25	36	42	110
Columbia Británica	705	1,253	2,055	2,934
TOTAL	11,720	12,868	14,288	15,849

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

#### 4.9 ORIGEN PROVINCIAL DE LOS PRODUCTORES

Un factor que explica el crecimiento del programa, además del número de trabajadores colocados en las diferentes provincias, ha sido el incremento en el volumen de empresas participantes, es decir en el número de empleadores, el cual ha aumentado en todo el programa y en cada una de las provincias, con excepción de New Brunswick (véase cuadro 13).

**Cuadro 13 Granjas participantes por provincia**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alberta	17	33	42	46	55	69
Columbia Británica	-	-	-	7	66	126
Isla Príncipe Eduardo	1	1	2	2	5	6
Manitoba	6	9	9	9	9	9
New Brunswick	-	-	1	1	1	1
Nueva Escocia	-	-	-	1	2	4
Ontario	736	839	785	777	761	756
Quebec	145	221	270	275	294	306
Saskatchewan	-	-	4	7	8	9
TOTAL	905	1,103	1,113	1,125	1,201	1,286

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Esfuerzos dirigidos y serios para la descentralización del programa comenzaron a partir del año 2001. Vale decir que sin una intención explícita, la descentralización se apega a algunas recomendaciones del Banco Mundial. En un estudio denominado “La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, tendencias y estrategia del gobierno correspondiente a 2004” se señala que “La descentralización trae consigo ventajas y desventajas: los gobiernos subnacionales tienen la ventaja de contar con mayor información sobre las condiciones y necesidades locales, pero también tienen mayores riesgos de que la élite local capture las iniciativas del centro y que se generen instituciones débiles. La participación en los niveles comunitario y municipal tiene un potencial enorme. Pero la descentralización y la participación conllevan riesgos de fortalecer la élite local y los mecanismos basados en el clientelismo, ya sea en los niveles estatal, municipal o comunitario. “Y más adelante se establece que “Siguiendo los estudios anteriores se planea profundizar en la comprensión de



cómo obtener una prestación de servicios eficaz y de calidad en un contexto de descentralización. Esto es de creciente importancia dada la importante y cada vez mayor devolución de responsabilidades a los estados y municipios, y los temas complejos de equidad, funcionamiento institucional y rendición de cuentas que esto produce.”

#### 4.10 ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

La información de carácter cualitativo es mas abundante que la cuantitativa y proviene de los informes y evaluaciones anuales elaborados por la STPS. Hasta 1988 los trámites para enrolarse y documentarse se realizaban dispersamente, pues en 1989 se decidió establecer la ventanilla única en las oficinas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En ese tiempo participaban la Secretarías de Relaciones Exteriores (SRE) para la expedición del pasaporte y control de vuelos; la Secretaría de Gobernación (SG), encargada de la expedición del formato de control migratorio y de la hoja de designación de beneficiarios; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), responsable del cobro de derechos para la expedición del pasaporte. La STPS se encargaba de la selección, reclutamiento y envío de trabajadores. En 1995 la Embajada de Canadá en México implementa una prueba piloto con el fin de aplicar un examen médico a los trabajadores agrícolas mexicanos, el cual se aplica en cinco centros de salud del Gobierno del Distrito Federal los que se hacen responsables por la administración y el control de los expedientes médicos de los trabajadores participantes en el programa. Así, a partir de 1996 el examen médico se establece como un requisito adicional para la incorporación y la permanencia de trabajadores en el programa. Tres años después, en 1998, la STPS remodela las oficinas, gracias a lo cual se amplía la capacidad de atención a los participantes del programa. Asimismo, se inicia el diseño

de un nuevo sistema de información que incluye diversos módulos susceptibles de aplicación en las distintas áreas las cuales pueden compartir una misma base de datos. En 1999 la SHCP retira la caja recaudadora en la Ventanilla Única y dispone que el pago de derechos para el pasaporte se realice a través del sistema bancario. Asimismo, comienzan a participar los Servicios Estatales de Empleo en las acciones de reclutamiento y preselección de candidatos a participar en el programa, aunque todos los procesos operativos y de atención a los trabajadores se siguieron realizando en las oficinas centrales en la ciudad de México. En octubre de 1999 se implementó un nuevo sistema de información en plataforma Fox-Pro lo que permitió disminuir, más no eliminar totalmente, el uso manual de controles, así como tener mayor capacidad y agilidad en la generación de formatos, reportes y estadísticas.

#### 4.11 UN DIAGNÓSTICO DEL PROGRAMA

En el año 2001 y con el propósito de mejorar las condiciones del programa se elaboró un diagnóstico sobre la operación del mismo. El diagnóstico se dividió en dos partes. La primera parte incluyó ajustes y modificaciones que debían realizarse al interior de la STPS y, la segunda tenía que ver con áreas de otras dependencias mexicanas, así como de la parte canadiense. En cuanto a la STPS específicamente en relación al reclutamiento, se detectó la necesidad de una mayor y mejor participación de los Servicios Estatales de Empleo (SEE) en la preselección de trabajadores, pues en ese momento sólo se contaba con la participación activa de sólo ocho entidades, para lo cual se requería capacitar a los responsables del reclutamiento. También era indispensable asegurar la reserva de trabajadores correspondiente a la temporada en turno. Para mejorar la atención a los pedidos de los empleadores era conveniente asegurar, mediante la instalación de más líneas telefónicas y personal, la localización oportuna de los

trabajadores nominales, así como renovar y aumentar el equipo de transmisión de facsímiles con objeto de facilitar la recepción de pedidos. Un punto de especial importancia era la de la documentación de los trabajadores para lo cual se consideró importante intensificar las acciones de localización de los trabajadores nominales para evitar la sustitución de los mismos y el reclamo de los empleadores a cuyas granjas no fueron enviados. Además, se requería mejorar el procedimiento de selección de trabajadores a fin de colocarlo de acuerdo a sus habilidades, experiencia y aptitudes en el cultivo y granja adecuados para que se adaptara más rápidamente a las condiciones de trabajo. Simultáneamente era necesario incorporar al sistema automatizado información histórica acerca de la trayectoria del trabajador de tal forma que se pueda consultar electrónicamente, evitándose el uso de expedientes físicos. Lo anterior también permitiría la elaboración del reporte de retorno en cada una de las entidades federativas.

En cuanto a las responsabilidades de otras dependencias participantes el diagnóstico reveló los siguientes hallazgos. En relación al examen médico era necesario solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) que la Embajada de México en Canadá iniciara un cabildeo con las autoridades del "Programa de Salud Ultramar" del Ministerio de Migración canadiense a fin de que autorizara la incorporación de por lo menos un centro de salud federal en cada estado. Con lo anterior se buscaba asegurar la buena calidad de las radiografías y sensibilizar al personal médico que aplica los exámenes, así como a las trabajadoras sociales que los orientan y documentan, sus necesidades y las circunstancias en que laboran los trabajadores a fin de evitar regresos prematuros. También se vio la necesidad de insistir a los centros de salud entonces participantes, en que el personal de trabajo social impartiera pláticas de información a los trabajadores sobre temas como el SIDA, manejo de alimentos y cuidados personales.

Una buena parte del diagnóstico tenía que ver las actividades de la SRE. Una de las más importantes se refería la cuestión

del salario. Aquí se determinó que era necesario formular una propuesta de incrementos salariales basada en una investigación rigurosa del mercado de trabajo canadiense, en particular del sector primario, así como definir parámetros para el pago a destajo de diferentes cultivos, cuidando que se mantenga la seguridad del pago mínimo señalado en el acuerdo de empleo. Por otra parte era necesario Impulsar el uso de cuentas y tarjetas bancarias por parte de los trabajadores para evitar problemas asociados con la entrega de sus cheques.

Finalmente, en el diagnóstico se consideró la participación de las autoridades y de los empleadores. En relación a las autoridades era indispensable contar con viviendas adecuadas para los trabajadores y facilitar los trámites y reducir los tiempos de expedición de las tarjetas de salud y de seguridad social, en virtud de que muchos trabajadores las recibían cuando están por concluir su contrato laboral y otros regresaban a México sin siquiera haberlas recibido. Las acciones a tomar en el caso de empleadores eran sensibilizar a algunos de ellos sobre el trato respetuoso que deben brindar a los trabajadores, reiterar su compromiso de proporcionar recibos de pago a los trabajadores y asegurarles su cobertura médica fuera del ámbito laboral, así como procurarles la obtención de sus tarjetas de salud y la protección necesaria en caso de utilizar pesticidas.

#### 4.12 CAMBIOS EN LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

A partir del diagnóstico se realizaron una serie de cambios sobre cada tema que se detallan a continuación, a excepción del de salarios que se ve mas adelante. También se incluye un ejemplo de cómo un cambio en repentino en las condiciones operativas de la entrega del servicio puede comprometer en un alto grado los resultados del programa.

En base al diagnóstico señalado, se iniciaron las actividades tendientes a desarrollar y ampliar la capacidad técnica y operati-

va para la colocación de trabajadores en Canadá en el marco del PTAT. También se buscaba sentar las bases funcionales y operativas para ampliar el programa a Estados Unidos, una vez superadas las restricciones de carácter legal. Para esto, se mejoraron las actividades de sistematización de la información al consolidar el sistema informático del programa en plataforma WEB con los siguientes módulos: preselección de candidatos, registro de solicitudes, trámites médicos, granjas canadienses, empleadores canadienses, requisiciones, reporte de retorno, catálogos, documentación, consulta de pedidos y estadísticas. Asimismo, se instalaron equipos de cómputo e impresoras adicionales, lo cual permitió que la relación de equipo por empleado fuera igual a la unidad. Anteriormente muchos reportes y formatos se elaboraban a mano. También se realizaron visitas a diversos estados del país, con el propósito de apoyar al SNE en las actividades de selección y prerreclutamiento de trabajadores. En cuanto al espacio físico se logró un incremento y una reasignación que sirvió para que el personal operativo pudiera desarrollar sus actividades con mayor eficiencia y se liberó espacio adicional para el archivo de expedientes de los trabajadores.

También se integró al Servicio Nacional de Empleo vía red electrónica al sistema informático, y se impartió capacitación al personal para que a partir de 2003 se iniciara la elaboración del reporte de retorno en sus lugares de residencia. Para 2006 este proceso se consolidó y en 2007 ya estaba encuentra totalmente descentralizado en las oficinas del SNE de cada una de las entidades federativas. El trabajador acude directamente al SNE de su estado de residencia a presentar su informe de retorno e iniciar los trámites para su salida a Canadá en la siguiente temporada.

El crecimiento del PTAT y la concentración del reclutamiento en los estados cercanos a la ciudad de México provocaron que la selección de trabajadores aspirantes a ingresar al programa fuera menor en cantidad e inadecuada en calidad. Para esto, como ya se mencionó, el Programa se abrió a entidades federativas alejadas de la ciudad de México, pero debido a que

los trabajadores debían realizar una serie de gastos para realizar los diferentes trámites en la ciudad de México, se puso en marcha en 2002 un programa de apoyo denominado “Sistema de Apoyos Económico a la Movilidad al Exterior” cuyo principal objetivo consistía en estimular la participación en el programa de trabajadores agrícolas y mejorar la selección de los mismos, apoyando a los trabajadores agrícolas que participan por primera vez en el programa de migratorios con Canadá.

Como se señaló en el diagnóstico, una de las principales restricciones operativas para el ingreso de trabajadores al programa consistía en la aplicación del examen médico, el cual sólo lo podían realizar cinco clínicas adscritas a las autoridades de Salud del Gobierno del Distrito Federal. Canadá sólo permitía que esas clínicas hicieran el examen pues anteriormente se habían presentado casos aislados de tuberculosis y se mostraban renuentes a aceptar la participación de otras clínicas que no hubieran sido debidamente certificadas por los responsables de salud en dicho país. Para descentralizar la aplicación del examen y con el propósito de mejorar la calidad de los exámenes médicos de los trabajadores mexicanos enviados a Canadá, dado el incremento en el número de personas que eventualmente se incorporarían al programa, las autoridades de México iniciaron las gestiones con las de Canadá para analizar la posibilidad de descentralizar estos servicios a otros estados de la República Mexicana. En principio, se propuso realizar una prueba piloto en hospitales de la Secretaría de Salud de las ciudades de Campeche, Cd. Obregón, San Luis Potosí y Toluca. Con esto se pretendía cubrir los cuatro puntos cardinales y en un futuro expandir el servicio al resto de capitales del país. De aprobarse la solicitud, los beneficios para los trabajadores serían considerables pues se evitaría su traslado hasta la ciudad de México. Así, en 2003 se autorizaron tres hospitales de la Secretaría de Salud, dos en el estado de México y uno en la ciudad de San Luis Potosí. Durante los siguientes dos años, 2004 y 2005 se autorizaron centros de salud adicionales en Oaxaca (2), Jalisco (1), Yucatán (1), Puebla (1) y Tlaxcala (2),

dando un total de 15 centros de salud previamente certificados por los canadienses.

En cuanto a los empleadores, el trámite de la solicitud de trabajadores se realizaba a través de la asociación de productores correspondiente, FARMS y FERME. En el primer caso, cada empleador debía de pagar a FARMS 35 dólares más un recargo de 2.45 (GST) por trabajador, es decir un total de 37.45 dólares canadienses por trabajador. La requisición de trabajadores se realizaba a través de un formato que no estaba estandarizado en todas las provincias participantes. Desde 2006 la requisición llega por medio de correo electrónico, si bien su captura puede hacerse directamente en línea en el sistema informático del programa, hasta ahora ninguna asociación ha querido hacerlo.

Otro problema fue el de envíos de dinero los cuales se venían realizando con bancos y casas de cambio que cobraban 10 dólares americanos por transferencia de recursos por evento y 10 por ciento promedio del monto del envío por conversión de la moneda de origen a pesos. Se contactó a diversos intermediarios financieros para ver las condiciones y costos de transferencias electrónicas y se efectuaron reuniones con diversas instituciones bancarias y con casas de cambio. Los aspectos que se revisaron fueron las comisiones, montos mínimos, cobertura, apertura de cuenta, anualidades y penalizaciones. En julio de 2002 se implementó un mecanismo de envío electrónico de remesas con Scotia-Bank Inverlat, denominado “Mi Pago”, para lo cual se instaló un módulo de atención en las oficinas de la STPS. Las condiciones de este servicio fueron el cobro de una comisión de 9.99 dólares canadienses por envío, independientemente del monto, y un tipo de cambio preferencial que es el tipo de cambio interbancario que, a la compra, está por arriba del tipo de cambio de ventanilla.

También se realizaron tres mejoras más con el objetivo de impulsar y consolidar la descentralización: el cambio de plataforma en el sistema informático, la puesta en marcha de un nú-

mero gratuito 01-800 y la descentralización para la expedición del pasaporte migratorio. A fines de 2003 se migró el soporte informático del programa al pasar de un desarrollo Fox-Pro a una plataforma en página WEB que es una aplicación tecnológica basada en Internet y constituyó una práctica de innovación que permitió la atención en línea donde se puede interactuar con las dependencias participantes. También a finales de 2003 se puso en operación un call center con servicio gratuito 01-800 para proporcionar información sobre el status de los trámites realizados por los trabajadores. Otro impulso a la descentralización fue la expedición del pasaporte a todas las delegaciones de la SRE del país a partir del primer trimestre de 2004. Anteriormente, únicamente la Delegación Venustiano Carranza, ubicada en el Distrito Federal, podía emitir este documento a los trabajadores del programa. Con la descentralización, el servicio ya se podía otorgar a los trabajadores mexicanos en su propio estado, sin que tuvieran que viajar al Distrito Federal, con el consiguiente ahorro en tiempo y gastos. Cabe señalar que estos pasaportes se expedían exclusivamente a los trabajadores mexicanos que viajan a Canadá en el marco del PTAT y con un cobro de derechos menor al que ampara un pasaporte ordinario. En 2005 esta concesión fue eliminada y, afortunadamente, para 2006 se volvió a establecer. Con estas acciones se consolidó por un lado, el proceso de descentralización de las diferentes fases de la operación del programa al Servicio Nacional de Empleo a través de la comunicación y del trabajo en línea, y, por otro lado, se generó una serie de beneficios para el resto de entidades participantes internas y externas (consulados, embajada de Canadá, asociaciones de granjeros, etc.) así como para los propios trabajadores que se atendidos de una manera más expedita y confiable.

Como se comentó antes, algunas veces decisiones unilaterales y repentinas por parte de alguno de los agentes participantes, en este caso el gobierno de Canadá, pueden provocar problemas en la entrega del servicio de un programa de empleo. A fines de



2002, las autoridades de salud y de recursos humanos de Canadá dieron a conocer un nuevo procedimiento médico para los trabajadores extranjeros que participan en el programa que sería aplicable para la temporada 2003. Por un lado, las autoridades canadienses impusieron la obligación para los trabajadores de someterse a la prueba de VIH como parte del procedimiento médico para los trabajadores agrícolas del PTAT y, por otra parte, a partir de ese año, todos los certificados médicos de los trabajadores agrícolas, junto con los resultados del análisis de VIH, deberían enviarse a Puerto España, Trinidad y Tobago, para que las oficinas de Salud Canadiense ubicadas en ese país los revisaran y otorgaran el visto bueno. Este requerimiento implicó un retraso en la preparación de los documentos del trabajador para su envío a Canadá. Bajo el procedimiento anterior al primer día el trabajador acudía a la STPS por los formatos médicos y al siguiente día se le aplicaba el examen médico en la clínica, al tercer día se tenía el resultado, el cual lo recogía el trabajador y lo llevaba a la STPS, en tanto que el expediente médico se quedaba en la clínica. El trámite implicaba tres días. Posteriormente la STPS tramitaba la carta de autorización en la Embajada de Canadá. Los centros de salud, enviaban a la Embajada sólo una muestra del 10 por ciento de los expedientes médicos para su posterior envío y revisión a Trinidad y Tobago. En total los días que se lleva entre el examen médico y la obtención de la visa eran cinco días hábiles como máximo o 3 días si eran solicitaban las visas con carácter de urgente. En cambio, con los procedimientos que empezaron en 2003, al primer día el trabajador acudía a realizarse el examen médico en los centro de salud que tenían que reunir todos los expedientes de una semana y enviarlos a la STPS, la cual armaba paquetes y los remitía a Trinidad y Tobago para su aprobación. Salud canadiense remitía su aprobación a la Embajada de Canadá, vía correo electrónico, para el trámite de la carta de autorización. En total los días que transcurrían entre el examen médico y la obtención de la carta eran de al menos 20.

Las autoridades mexicanas objetaron tanto el procedimiento como la obligación de la prueba VIH pues esto estaba provocando mayores costos en tiempo y dinero tanto para trabajadores como para empleadores. Las autoridades canadienses no cambiaron de postura y los problemas que México había contemplado que se dieran efectivamente se vieron reflejados en un buen número de pedidos no cubiertos y de vuelos incompletos, es decir que la entrega del servicio se dio con rezago. No obstante lo anterior, el total de trabajadores enviados en 2003 fue de 10,595 personas contra 10,681 enviados en 2002, es decir hubo una ligera contracción de apenas 0.8 por ciento.

#### 4.13 EL PTAT COMO UN MODELO DE MOVILIDAD LABORAL

La evolución del PTAT y los resultados alcanzados lo han ubicado como un modelo de movilidad laboral al exterior que regula los flujos migratorios de forma dirigida y ordenada que bien pudiera aplicarse no sólo a otros sectores de la economía canadiense, sino también a otros países con lo cuales México podría firmar acuerdos migratorios. El PTAT está considerado como un modelo de migración internacional administrada, en el cual las relaciones entre trabajadores y empleadores, así como entre los gobiernos participantes están debidamente normadas por un acuerdo administrativo en el que intervienen diferentes entidades oficiales de ambos gobiernos, y en donde las actividades operativas de atención permiten la adecuada vinculación entre la demanda y la oferta de trabajo.

El fundamento legal del PTAT consiste un acuerdo administrativo intergubernamental firmado en 1974 entre México y Canadá, que está integrado por a) un Memorandum de Entendimiento b) unas normas operativas y c) el Acuerdo para el Empleo Temporal de Trabajadores Agrícolas Mexicanos en Canadá (AE). Cabe señalar que esto no constituye un tratado internacional actualmente se encuentra vigente y se ratifica cada año.

El Memorándum de Entendimiento es un documento en donde se incluyen los principios rectores del programa y donde se señala que es un acuerdo administrativo intergubernamental y no un tratado internacional. Dicho documento se firmó en la ciudad de Ottawa en abril de 1995 por el Secretarios de Relaciones Exteriores de México y por el Ministro de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá.

Además de los principios contenidos en el Memorándum de Entendimiento, las normas operativas establecen responsabilidades específicas que es esta materia asumen ambos gobiernos para cumplir con la operación y el buen funcionamiento del programa. Para el caso de Canadá se incluyen los requisitos de ingreso; pedidos, cancelaciones y solicitudes de trabajadores temporales; y, las autorizaciones de empleo. En el caso de México las responsabilidades se refieren al reclutamiento, selección y documentación; exámenes médicos y pasaportes; reserva de trabajadores; y participación de consulados.

El Acuerdo de Empleo es el documento que en base a lo establecido en el Memorándum de Entendimiento cada trabajador y cada empleador deben firmar para formalizar su relación laboral. En dicho acuerdo se especifican los derechos y las obligaciones de las dos partes. Los aspectos relevantes que ahí se acuerdan están referidos a los siguientes puntos: ámbito y periodo de empleo; alojamiento y comidas; pago de salarios y deducciones; seguros de enfermedad y de accidente ocupacional y no ocupacional; mantenimiento de registros de trabajo y nómina; arreglos de viaje y recepción; obligaciones del empleador; obligaciones del trabajador; repatriaciones prematuras; varios; y, compromisos financieros. Cabe señalar que anualmente se revisa el contrato de empleo y puede sufrir modificaciones que se acuerdan por cada una de las partes, es decir, por empleadores y gobierno canadiense y por el gobierno de México.

Los trabajadores mexicanos que participan en el PTAT cuentan con el apoyo de los consulados de México en Canadá el cual

consiste básicamente en otorgar protección consular, orientación para elaborar el trámite del pago de impuestos, gestionar la recuperación del importe de impuestos que corresponda al trabajador por el monto de exención de impuestos a que tenga derecho, tramitar su registro ante el seguro social canadiense, e intervenir, mediar y auxiliar a los trabajadores en los eventuales problemas que se deriven de la relación laboral.

Los procedimientos de atención a los trabajadores brindados por la STPS, van desde el reclutamiento hasta el envío a Canadá. El Servicio Nacional de Empleo (SNE), realiza acciones de reclutamiento para trabajadores de primera vez candidatos a ingresar al Programa, conforme a los lineamientos que recibe de la STPS para la temporada.

Para la preselección el candidato, se presenta en el SNE de la entidad federativa correspondiente, donde se verifica que cumpla con los requisitos y cuente con los documentos probatorios para su incorporación al programa. El SNE hace la selección definitiva mediante una entrevista donde corrobora que cumpla con el perfil para ser aceptado, si cubre el perfil para participar en el Programa, se le proporciona una plática de información general sobre su incorporación al mismo, así como de los trámites que debe realizar. Simultáneamente, se captura la alta del trabajador en el módulo de registro de solicitudes del sistema informático del programa y se le envía a tramitar su pasaporte en la delegación de pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondiente a la entidad federativa donde resida. Una vez que el candidato se presenta con su pasaporte vigente, se le entrega la cita para el examen médico. Los resultados de dicho examen junto con la solicitud de un permiso de trabajo se envían a la Embajada de Canadá para el trámite de la carta de autorización, que el trabajador canjea por una visa de trabajo temporal al llegar al puerto de entrada en ese país. A la fecha casi la totalidad de las actividades operativas se encuentran descentralizadas.

De hecho, el trabajador sólo tiene que acudir a las oficinas de la STPS en la ciudad de México a recibir la carta de autorización que expide la Embajada de Canadá en México.

En el caso de trabajadores que hayan cumplido satisfactoriamente con su contrato y que decidan continuar participando en el Programa se procede conforme a lo siguiente. A su regreso de Canadá, el trabajador se presenta en el SNE para hacer su reporte de retorno, donde se registra y se canaliza a cita médica de acuerdo a la fecha prevista de pedido para la siguiente temporada. Para la documentación el trabajador se presenta en el SNE, en donde se le informa el costo y las condiciones en que se debe presentar al centro de salud autorizado. Al término de la plática, se le entregan los documentos, elaborados en el sistema informático, con los que deberá presentarse en el centro de salud asignado. Al día siguiente, el trabajador se presenta para exámenes de laboratorio y rayos x. Al segundo día, con los resultados de los exámenes de laboratorio y las placas radiológicas, el médico realiza la entrevista y la exploración física, al término de la cual registra en los documentos del trabajador, si está apto o no para continuar en el programa.

La STPS tramita ante la Embajada de Canadá en México el permiso de trabajo para laborar en ese país. El trabajador puede verificar personalmente en el SNE o vía telefónica a través de un número gratuito 01-800, la situación del trámite que está realizando (cita médica, recepción de pedido, obtención de la carta de autorización) y la fecha en que deberá presentarse para ser documentado y salir a Canadá. En la fecha indicada, el trabajador se presenta en la CGE, recibe una plática general sobre sus derechos y obligaciones como participante del programa y recoge los documentos que correspondan en los módulos del área de atención en línea, así como la respectiva forma migratoria, carta de beneficiario y sello del pasaporte en la ventanilla de la Secretaría de Gobernación. En la fecha indicada, el trabajador se presenta en el aeropuerto, donde el personal de la SRE lo asiste

para su registro en la línea aérea. En caso de no presentarse a la hora del cierre del vuelo, lo cubre con trabajadores de reserva de aeropuerto. Al llegar al aeropuerto canadiense el trabajador es recibido por su empleador quien lo transporta a la granja donde cumplirá su contrato. Una vez terminado el contrato, el empleador le entrega al trabajador una carta de aviso donde indica si requerirá al trabajador o no para la siguiente temporada, la fecha aproximada de inicio de su próximo contrato y la opinión que tiene del trabajador y de su desempeño laboral.

#### 4.14 CRÍTICAS AL MODELO DE MOVILIDAD LABORAL

La visión del programa que tienen los gobiernos de México y Canadá como un modelo de migración, contrasta con la de algunos sectores de ambos países conformados por académicos, organizaciones no gubernamentales y sindicatos. Bajo el enfoque de la flexibilidad, asuntos tales como los términos del empleo, las condiciones de trabajo y la regulación gubernamental del mercado de trabajo han sido aspectos severamente cuestionados. El trabajo de tiempo parcial y el contrato temporal son formas que rápidamente están ampliando las relaciones de empleo en Canadá y, en algunos casos, podría implicar un nivel inferior de obligación o responsabilidad de parte de los patrones para con los trabajadores. Además, los trabajadores no son elegibles potencialmente para solicitar la ciudadanía a pesar de que pueden estar en Canadá por un periodo de hasta ocho meses al año. Los agricultores que emplean estos trabajadores ejercen un cierto control sobre las condiciones de trabajo y esta situación les permite aprovechar las ventajas de la flexibilidad.

De igual forma se afirma que las autoridades canadienses tienen un nivel de responsabilidad sobre los trabajadores del programa diferente al que se aplica para trabajadores domésticos. La mayor parte de esta carga recae en el agente intergubernamental, es decir los consulados mexicanos en Canadá y no directamen-

te en el Gobierno canadiense. La actuación de los consulados se ve seriamente limitada por la reducida cantidad de personal disponible para la atención del programa. Buena parte de las quejas que hacen los trabajadores sobre su experiencia en Canadá tienen que ver con las condiciones de vivienda, el trato del empleador y el uso de pesticidas, lo cual requiere necesariamente de visitas al lugar de trabajo, es decir a las granjas, por parte del personal consular.

Otro aspecto crítico tiene que ver con algunas deducciones al salario de los trabajadores. De acuerdo a la legislación fiscal canadiense los empleadores deben retener del ingreso de los trabajadores primas del llamado seguro de empleo- que es más bien un seguro de desempleo- al igual que se hace con los ciudadanos canadienses. Al término de su contrato el trabajador es repatriado a México y se queda sin trabajo pero no recibe el beneficio del seguro de empleo, no obstante que las primas de seguro de empleo han sido deducidas de su salario.<sup>10</sup> Estos montos de dinero se constituyen en beneficios directos para el gobierno de Canadá pues se tiene la garantía de que nunca va a ser reclamado. Las autoridades mexicanas han llevado repetidamente este punto a la agenda de negociaciones pero el gobierno de Canadá se apega a la legislación vigente, pues se argumenta que los trabajadores agrícolas migratorios muchas veces no cumplen con los requerimientos para poder gozar del seguro de desempleo, aún cuando se les descuenta más del dos por ciento de su salario por dicho concepto.

Otra crítica para las autoridades canadienses se refiere a la asistencia médica que en algunos casos se manifiesta como una reducción de costos que se trasladan a los trabajadores. Si bien los trabajadores llegan a Canadá con la papelería necesaria para su alta en el seguro social, son los empleadores los que tienen que llevar a cabo los trámites inherentes y, algunas veces, no lo hacen

---

<sup>10</sup> Se estima que para el año 2000 las contribuciones de los trabajadores y de los patrones que participan en el programa ascendieron a al menos 11 millones de dólares canadienses.

inmediatamente después del arribo. Además, la distribución y recepción de las tarjetas de salud también llegan con rezagos lo cual da lugar a que, algunas veces, las consultas y el tratamiento médico les sea negado y los trabajadores asuman directamente el costo con el consecuente ahorro para el gobierno. En ocasiones algunos patrones pueden negar el permiso a los trabajadores para ir al médico y si el problema es grave prefieren regresarlos a México, si bien también es cierto que se han dado casos en que los trabajadores aprecian más atenderse en México que en Canadá. Otra fuente de reducción de costos que ahorra el gobierno canadiense tiene que con la reproducción de la mano de obra que, como es extranjera, se traslada a los trabajadores y a las comunidades en donde residen. Así, la obtención de beneficios directos y el ahorro de costos benefician al gobierno de Canadá. Los trabajadores contribuyen al sistema de impuestos canadiense pero no reciben muchos de sus beneficios.

Obviamente, los empleadores también reciben beneficios. Dado que el programa es estacional, no se mantiene una relación laboral de largo plazo con los trabajadores evitándose así el pago de algunos beneficios (vacaciones, días de fiesta y horas extra).

#### 4.15 CRÍTICAS AL PROGRAMA DESDE EL LADO CANADIENSE

Otras críticas al programa han venido dándose a partir de la aparición de sindicatos de trabajadores del campo, principalmente del UFCW (Trabajadores de Alimentos y del Comercio Unidos) y del United Farm Workers Union (Sindicato de Trabajadores del Campo Unidos) y tiene que ver en general con el trato discriminatorio, y en particular con ciertas condiciones trabajo tales como el uso de sustancias químicas peligrosas usadas como pesticidas sin equipo de protección y sin la capacitación debida, los problemas de alojamiento, instalaciones y servicios inadecuados, la escasa representación de los trabajadores en las negociaciones salariales y contractuales, y la falta de apoyos para



aprender inglés o francés como segunda lengua. También hay que mencionar que algunos de los servicios de apoyo que estas organizaciones no gubernamentales ofrecen a los trabajadores no siempre son gratuitos.

En el ámbito académico canadiense destacan los argumentos que señalan que los productores requieren no sólo de mano de obra barata sino que también sea no libre, –unfree en inglés–, es decir, no libre principalmente para moverse en el mercado de trabajo y para rehusarse a trabajar cuando se le requiere. De acuerdo a Tania Basok, los trabajadores mexicanos no necesariamente son baratos sino que más bien, aparte de ser baratos son “no libres”, característica que es lo que más les gusta a los productores. De acuerdo a este argumento los trabajadores mexicanos aparte de que cumplen con sus condiciones de no libertad (permanecen hasta que termina el contrato), no tienen tiempo fuera del trabajo para hacer ningún tipo de vida social, y mucho menos para moverse a un empleo en otro sector. Por otra parte, si pierden su empleo, los trabajadores tienen que enfrentar la repatriación, en algunos casos por su propia cuenta. También enfrentan la imposibilidad de buscar un empleo en otro sector pues motivos institucionales se lo impiden. Cuando un trabajador del programa abandona la granja a la que fue asignado sin el consentimiento expreso del empleador, entra a una situación de ilegalidad en Canadá en cuanto a su situación migratoria y la Embajada de Canadá rechaza el otorgamiento de la carta de autorización para futuras temporadas.

## V. ALGUNOS TÓPICOS ESPECIALES DEL PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL

### 5.1 REMUNERACIONES DE LOS TRABAJADORES

En relación con los salarios en el contrato de empleo se establece que los trabajadores deben recibir salarios semanales a una tarifa equivalente a la más elevada de las tarifas siguientes: i) el salario mínimo de los trabajadores establecido por la ley en la provincia en que este contratado el trabajador, ii) la tarifa determinada anualmente por el Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo de Competencias de Canadá que corresponda al salario corriente para el tipo de trabajo agrícola efectuado por el trabajador en la provincia en que realice el trabajo, o bien iii) la tarifa pagada por el empleador a sus trabajadores canadienses que realizan el mismo tipo de trabajo agrícola.

Como se estableció en un diagnóstico elaborado en 2001, para determinar del salario a los trabajadores del programa se requería un estudio del mercado laboral y ver en que grado estaba rezagado respecto al salario pagado a los trabajadores del sector agrícola de Canadá. Las autoridades del Gobierno de México solicitaron que los salarios pagados a los trabajadores del PTAT se ajustaran lo más posible a lo señalado en el contrato. Durante las negociaciones entre gobiernos correspondientes a 2003, se presentó un estudio sobre salarios denominado “Labor Market Study I. Work Descriptions and Wages 2002” preparado por las autoridades canadienses. En dicho estudio se presentan los rangos de salarios de acuerdo al tipo de cultivo y al puesto para

vegetales, frutas, invernadero, tabaco y flores. Los tipos de puesto del catálogo de ocupaciones de Canadá (NOC) se clasifican de la siguiente manera: “A” son trabajadores de cosecha que se dedican a plantar semillas no cultivadas, fertilizadas, cultivadas y cosechadas. “B” aparte de las actividades de “A” incluye fumigación y riego. “C” incluye las actividades “A” y “B” además de operación de maquinaria de granja. “D” incluye las actividades “A” y “B” más manejo de camiones y tractores. “E” son puestos de supervisión y capacitación a otros trabajadores. Para cada cultivo en el estudio muestra un rango salarial con dos categorías: mínimo y máximo. La propuesta de Canadá era que este estudio sirviera para la fijación del salario correspondiente a 2004. La información se proyectó para 2003 y se muestra en el cuadro 14.

**Cuadro 14. Rangos de salario  
por tipo de cultivo y por puesto de trabajo**

Puesto	Vegetales		Frutas		Invernadero		Tabaco		Flores	
	Min	Max/media	Min	Max/media	Min	Max/media	Min	Max/media	Min	Max/media
A	7.50	7.68/7.59	7.50	7.88/7.69	7.50	8.54/8.02	7.50	8.28/7.89	7.71	7.84/7.77
B	7.50	7.85/7.68	7.50	8.27/7.88	7.50	9.59/8.54	7.50	8.28/7.89	7.71	7.98/7.84
C	7.50	8.03/7.76	7.50	8.65/8.07	7.50	10.63/9.07	8.84	8.84/8.84	7.71	8.11/7.91
D	7.50	8.2/7.85	7.50	9.03/8.27	7.50	11.68/9.59	7.50	8.28/7.89	7.71	8.24/7.98
E	7.50	8.38/7.94	7.50	9.41/8.46	7.50	12.72/10.11	-/-	-/-	7.71	8.38/8.04

Fuente: Labor Market Study I. Work Descriptions and Wages 2002.

La categoría “A”, la más baja, corresponde a un peón agrícola y la “E”, la más alta, a un capataz. En los puestos intermedios se ubicarían trabajadores con cierto grado de especialización, como operarios de maquinaria y equipo, y de transporte.

La media por tipos de puesto y de cultivo para cada uno de los rangos (mínimo, máximo y media) así como la distribución observada de trabajadores de acuerdo al tipo de cultivo en la temporada 2003, se muestra en el cuadro siguiente.

**Cuadro 15 Salarios para 2004 de acuerdo al NOC**

	Trabajadores			Salario	
	Abs.	Rel	Media	Min	Max
Verduras	4,344	41.0%	7.76	7.50	8.03
Tabaco	2,119	20.0%	8.13	7.84	8.42
Invernad	1,801	17.0%	9.07	7.50	10.63
Fruta	1,271	12.0%	8.07	7.50	8.65
Otros	6,463	61.0%	s.d.	s.d.	s.d.
	10,595	100.0%	8.26	7.58	8.93

Fuente: Labor Market Study I. Work Descriptions and Wages 2002.

Así, el nivel de salario para la temporada 2004 con base en información del catálogo, en promedio para todos los trabajadores del PTAT debería haberse ubicado en el rango de entre un mínimo de 7.58 y un máximo de 8.93 D.C. por hora. Como se verá más adelante el salario para 2004 fue de 7.70. por lo que en ese año los empleadores canadienses pagaron un salario por arriba del mínimo pero por abajo del máximo de acuerdo al catálogo nacional de ocupaciones de Canadá. Para los empleadores canadienses la contratación de mano de obra extranjera les confiere a su favor un cierto margen de maniobra en cuanto al pago de salarios. Esta es una ventaja significativa que no estaría a su alcance si se contrataran sólo trabajadores locales, los cuales podrían exigir un pago más alto, tener derecho al seguro de em-

pleo y no siempre estar dispuestos a permanecer en las granjas. Si un canadiense busca trabajo en una granja, es probable que no aguante el calor, el trabajo duro, las largas jornadas y las condiciones de trabajo.

## 5.2 ALGUNAS EVALUACIONES DEL PROGRAMA

Apoyos adicionales al PTAT. El crecimiento de la demanda de trabajo y la concentración del reclutamiento en los estados cercanos a ciudad de México, provocó que la selección de trabajadores fuera menor en cantidad e inadecuada en calidad. Así que entonces había que aumentar y diversificar la oferta de trabajo. Con el fin de promover la descentralización del programa en el año 2001 se invitó a participar, a través del Servicio Nacional de Empleo, a candidatos elegibles de todo el país. En el año 2002 se puso en marcha un programa complementario al PTAT denominado en ese tiempo Sistema de Apoyos Económicos a la Movilidad Laboral al Exterior (SAEMLE) con el objetivo de estimular la participación de trabajadores agrícolas y mejorar la selección de los mismos.

Como ya se señaló, debido a que anteriormente todos los trámites se tenían que realizar en la ciudad de México, con este programa se otorgaban un apoyo económico de 3,000 pesos por persona a los trabajadores para gastos de traslado y de estancia en dicha ciudad. Este mecanismo de apoyo directo a los participantes de primera vez en el programa fue objeto de dos evaluaciones para los años 2002 y 2003 realizadas por la firma Analítica Consultores. Durante cada uno de esos años se apoyó la colocación de cerca de 3,000 personas. La evaluación para 2002 se concentró en dos aspectos principales: por un lado, se hizo una evaluación operativa, en la que se analizan los procesos referentes al cumplimiento de la normatividad, y por otra parte se hizo una evaluación del impacto del sistema para determinar la probabilidad de terminar satisfactoriamente el contrato de trabajo, así como el impacto de los apoyos otorgados sobre el ingreso de los trabajadores.

En general, la recomendación del estudio fue descentralizar la operación del programa a las oficinas del Servicio Nacional de Empleo en todo el país. De manera particular las principales recomendaciones de la evaluación operativa fueron: descentralizar los procedimientos de selección, reclutamiento, examen médico, formato migratorio, asignación de vuelo y reporte de retorno; que el área central se enfocar a aspectos normativos, de planeación del programa, de concentración de la información, del mantenimiento actualizado de las bases de datos y de la supervisión de la operación.

La evaluación arrojó los siguientes resultados: la tasa de repatriación prematura se redujo pues para los trabajadores de primera vez que no tuvieron apoyo económico la tasa de repatriación fue de 7.92 por ciento y para los que si recibieron apoyo de 2.18 por ciento; haber recibido los beneficios del SAEMLE disminuyó 1.2 por ciento la probabilidad de repatriación prematura para el trabajador promedio; la existencia del programa facilitó la incorporación de entidades federativas que antes del programa tenían una escasa participación. En términos generales, la evaluación demostró que el SAEMLE cumplió con el objetivo propuesto de facilitar el acceso al programa de trabajadores agrícolas provenientes de regiones relativamente alejadas de la ciudad de México, disminuyendo la concentración en el Estado de México, Tlaxcala, Guanajuato, Morelos, Puebla e Hidalgo, y ampliándose significativamente en los casos de Jalisco, Veracruz, Oaxaca, Michoacán, Nayarit y San Luís Potosí, principalmente.

En 2006 la misma firma Analítica Consultores realizó otra evaluación del programa para el periodo 2004-2005 y sus resultados fueron más o menos similares a la anterior. El programa de apoyos a trabajadores de primera vez, después denominado Migratorios, continuó facilitando la movilidad laboral hacia el mercado canadiense. Los principales hallazgos de esta segunda evaluación fueron, entre otros, los siguientes: a) la tasa de retorno prematuro continuó disminuyendo ya que el promedio de

tiempo laborado pasó de 14.3 semanas en 2004 a 19.2 en 2005 b) con la intervención, entre esos años el ingreso de los trabajadores se incrementó en cerca de 23,500 pesos debido en parte a un incremento en el número de horas trabajadas c) se recomendó que la asignación de apoyos a los diferentes estados del país se realizara en base a la población ocupada en el sector primario de la economía.

### 5.3 UN APUNTE SOBRE EL COSTO-BENEFICIO DEL PROGRAMA

El análisis costo-beneficio es una herramienta que forma parte importante de una investigación de carácter evaluativo. Los dos principales indicadores de resultados del programa son la colocación de trabajadores en Canadá y el consecuente mejoramiento en sus ingresos, es decir que estos son los principales beneficios tangibles. Por su parte, los costos directos son los gastos que se requieren para la operación y el funcionamiento del programa. Bajo estas premisas generales se establece un breve y simple ejercicio de costo-beneficio de este esquema de empleo temporal. Los beneficios del proyecto son los ingresos obtenidos por los trabajadores durante el periodo de su contrato y los costos están compuestos por el presupuesto asignado a la STPS para la operación del programa más la asignación presupuestal del programa de apoyo a trabajadores de primera vez más un monto de inversión inicial.

Las estimaciones de ingresos por beneficiario por año (ingreso esperado) se obtuvieron bajo los supuestos de que el trabajador labora 10 horas diarias al salario vigente en el programa y durante un periodo de días que se obtuvo de los reportes de retorno que realizan los trabajadores a su regreso de Canadá, este dato corresponde al de la fila tres "Duración promedio del contrato". Como no todos los trabajadores presentan este reporte se asume que los datos del promedio de días trabajados son validos para todos los



participantes. Así, las cifras de beneficios para beneficiarios directos/año se obtienen multiplicando el dato real de trabajadores colocados por la estimación de ingreso esperado por el tipo de cambio de ocho pesos por dólar canadiense. Las cifras de costos para la unidad ejecutora, inversión inicial y apoyo a trabajadores de primera vez, provienen la primera de la cuenta pública de 2002, y las dos siguientes del presupuesto asignado para ese año.

**Cuadro 16 Datos básicos para  
costo-beneficio, 2001-2003**

	2001	2002	2003
Beneficiarios directos	10,529	10,681	10,595
Duración (años)	-	4	-
Duración promedio contrato (días)	133	138	153
Horas trabajadas por día	10	10	10
Ingreso esperado (DC)	9,443	10,005	11,475
Ingreso en México (pesos por día)	13,300	13,800	15,300
Salario (DC por hora)	7.10	7.25	7.50
Tipo de cambio (pesos por DC)	6	6.19	7.83
Beneficios para beneficiarios directos/año	596,552,082	661,484,477	952,124,431
Beneficios para beneficiarios sin proyecto	140,035,700	147,397,800	162,103,500
Beneficios atribuibles al proyecto	456,516,382	514,086,677	790,020,931
Tasa de descuento social	12%	12%	12%
Valor actual de los beneficios	-	1,561,460,832	
Costos para la unidad ejecutora	-	127,500,000	
Inversión inicial	-	23,400,000	-
Inversión cada año	-	23,400,000	-

Apoyo trabajado- res de 1ª. vez	-	10,500,000
Valor actual de los costos	-	104,973,975
Valor actual de los beneficios netos	-	1,456,486,858

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 16.1 Datos básicos para costo-beneficio 2004-2006**

	2004	2005	2006
Beneficiarios directos	10,708	11,720	12,868
Duración (años)	-	-	-
Duración promedio con- trato (días)	153	155	158
Horas traba- jadas por día	10	10	10
Ingreso espe- rado (DC)	11,781	12,400	13,114
Ingreso en México (pe- sos por día)	15,300	15,500	15,800
Salario (DC por hora)	7.70	8.00	8.30
Tipo de cambio (pesos por DC)	8.73	9.00	9.65
Beneficios para beneficiarios directos/año	1,101,230,811	1,307,974,526	1,628,563,406
Beneficios para beneficiarios sin proyecto	163,832,400	181,660,000	203,314,400
Beneficios atribuibles al proyecto	937,398,411	1,126,314,526	1,425,249,006

Tasa de descuento social	12%	12%	12%
Valor actual de los beneficios	-	-	-
Costos para la unidad ejecutora	-	-	-
Inversión inicial	-	-	-
Inversión cada año	-	-	-
Apoyo trabajadores de 1ª. vez	-	-	-
Valor actual de los costos	-	-	-
Valor actual de los beneficios netos	-	-	-

Fuente: Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Así, para el año 2002 los cálculos los datos, los supuestos y los cálculos realizados fueron los siguientes:

Beneficiarios directos	10,681
<i>Duración en el programa</i>	4 años
Duración promedio de contrato	138 días
<i>Horas trabajadas por día</i>	10
Salario	7.25 dólares canadienses por hora
Ingreso esperado por persona	$(7.25)(138)(10) = 10,005 \text{ D.C.}$
Ingreso esperado en México* sin PTAT	$(138)(100) = 13,800 \text{ pesos}$
Tipo de cambio	6.19 D.C. por peso
Beneficios para beneficiarios directos por año	$(10,681)(10,005)(6.19) = 661.5 \text{ millones de pesos}$
Beneficios para beneficiarios sin programa por año	$(13,800)(10,681) = 147.4 \text{ millones de pesos}$

Beneficios atribuibles al programa	661.1-147.4=514.1 millones de pesos
<i>Tasa de descuento social</i>	12 por ciento
Valor actual de los beneficios	$514.1/1.12+514.1/1.122+514.1/1.123+514.1/1.124=1,561.5$ millones de pesos
Inversión inicial	23.4 millones de pesos
Inversión por año	23.4 millones de pesos
Apoyo a trabajadores de 1ª. Vez	10.5 millones de pesos
Costos	$23.4+23.4*4+10.5=127.5$ millones de pesos
Valor actual de los costos	$23.4+10.5+23.4/1.12+23.4/1.122+23.4/1.123+23.4/1.124=105.0$ millones de pesos
Valor actual de los beneficios netos	$(1,561.5-105.0)=1,456.5$ millones de pesos

Los valores dados están en letra itálica.

\*Se supone que el salario máximo en México para un trabajador agrícola equivalente es de 100 pesos por día.

Es obvio decir que si cambian los valores de los supuestos y/o de los datos disponibles también cambiarían los resultados del ejercicio, de todos modos la rentabilidad del programa bajo el enfoque costo beneficio no permite ninguna duda. En promedio, el ingreso por trabajar temporalmente en granjas canadienses es mayor que lo que potencialmente lograrían por el mismo trabajo en México. Esta es la razón principal por la que los trabajadores participan en el programa. Los parámetros utilizados para el análisis son la tasa de descuento social, la duración en el programa, las horas trabajadas y la inversión inicial y los costos por año. Es decir que dichos valores podrían ser modificados y así poder determinar los beneficios netos. Aquí sólo se toman como referencia para efectos de un simple ejercicio de costo beneficio.

## 5.4 REMESAS, INGRESO-GASTO Y SALARIOS

La participación de los envíos de dinero que realizan los trabajadores del programa respecto de las remesas familiares que registra el Banco de México, es marginal. Apenas en 2006 rebasó los 90 millones de dólares con una contribución al total de remesas de 0.4 por ciento. Se puede decir que el aumento en el número de trabajadores mexicanos, así como el incremento sostenido en el salario durante 2001-2006, han propiciado que la masa salarial y el consecuente envío de dinero hayan aumentado de forma consistente durante esos años.

**Cuadro 17. Remesas familiares totales y del PTAT**  
(Millones de dólares americanos)

	Remesas	Envíos	
	Banxico (1)	PTAT (2)	(1)/(2)
2001	8895.3	20.0	0.23%
2002	9814.5	41.5	0.42%
2003	13396.2	48.4	0.36%
2004	16612.8	57.7	0.35%
2005	20034.9	76.8	0.38%
2006	23053.8	91.8	0.40%

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

La magnitud de los beneficios monetarios para los trabajadores del programa se obtiene a partir de las estadísticas que genera la STPS en base a entrevistas que se hacen a los trabajadores a su regreso de Canadá después de haber terminado su contrato. La entrevista se denomina reporte de retorno y es el instrumento a través del cual se capta información sobre los ingresos ganados, envíos, dinero traído consigo, desempeño laboral, trato del empleador, entre otra. La información del cuadro 17 corresponde a los registros de la base de datos de programa. Cabe señalar que

puede ser incompleta pues no todos los trabajadores que son enviados a laborar a Canadá acuden a realizar su reporte de retorno. En este sentido es preciso señalar que las cifras de remesas del PTAT deben tomarse con ciertas reservas, y sólo representan estimaciones. Se aclara que a suma de dinero enviado y dinero traído se considera el equivalente a las remesas de los trabajadores del programa.

**Cuadro 18. PTAT. Ingresos y Remesas**  
(Conceptos monetarios en millones de dólares canadienses, excepto columna 2)

	# de reportes	Salario bruto	Salario neto	Des-cuentos	Dinero enviado	Dinero Traído	Remesas
2001	4,584	58.5	40.2	18.3	23.8	7.3	31.0
2002	9,095	133.0	92.3	40.7	47.2	17.9	65.1
2003	10,161	153.9	101.5	52.4	56.7	10.9	67.6
2004	10,732	128.2	97.7	30.5	63.2	11.7	75.0
2005	11,904	148.6	108.6	39.9	76.2	16.8	93.0
2006	13,068	195.2	129.0	66.3	89.7	14.4	104.1

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Como se señaló anteriormente si bien en términos de las remesas registradas por el Banco de México la parte correspondiente al PTAT es marginal, en términos de los beneficios para los trabajadores, sus familias y sus comunidades no pueden menospreciarse, pues como se observó en el ejercicio de costo-beneficio los ingresos ganados son mucho más altos de lo que ganarían si se emplearan en México en la mejor alternativa disponible de mayor valor, es decir lo que en microeconomía se conoce como el costo de oportunidad.

Si bien el programa genera remesas para los trabajadores y sus familias también produce ingresos y gastos en la economía canadiense beneficiando así a las familias, a las empresas y al gobierno del país receptor.

**Cuadro 19. PTAT. Ingresos y Gastos**  
(Millones de dólares canadienses)

	Ingreso	Remesas	Gasto
2001	40.2	31.0	9.2
2002	92.3	65.1	27.1
2003	101.5	67.6	33.9
2004	97.7	75.0	22.7
2005	108.6	93.0	15.7
2006	129.0	104.1	24.9

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Los ingresos que obtiene el gobierno de Canadá consisten en los descuentos aplicados por los conceptos de impuesto y seguros de desempleo y prima del seguro médico no ocupacional. Por su parte, los granjeros que contratan trabajadores recuperan el costo de la visa federal y una parte del costo del transporte aéreo. También destaca el hecho del gasto de consumo que realiza el trabajador durante su estancia en Canadá y que tiene impactos directos y multiplicadores sobre la economía canadiense. En promedio durante el periodo 2001-2006 el gasto de los trabajadores en relación a su ingreso bruto fue de casi 24 por ciento. Por cada dólar de ingreso neto 24 centavos se utilizan para pagar y consumo de bienes y servicios producidos en Canadá. Además, si a los descuentos aplicados a la nómina de los trabajadores por concepto de impuestos, seguros, y otras deducciones se añade el gasto en consumo que realizan en Canadá se tiene la derrama monetaria que hacen los trabajadores en ese país. Los resultados se ven en el cuadro siguiente.

**Cuadro 20. Derrama de dinero**  
(Millones de dólares canadienses)

	Ingreso Bruto	Descuentos	Gasto	Derrama
2001	58.5	18.3	9.2	47.0%
2002	133.0	40.7	27.1	51.0%
2003	153.9	52.4	33.9	56.1%
2004	128.2	30.5	22.7	41.5%
2005	148.6	39.9	15.7	37.4%
2006	195.2	66.3	24.9	46.7%

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Con excepción de 2005, en cada uno de los años del periodo 2001-2006 la derrama de dinero que se queda en Canadá es más del 40 por ciento de los ingresos brutos percibidos por los trabajadores. En promedio durante el periodo 2001-2006 el porcentaje asciende a 46.6 por ciento, o sea que por cada dólar de ingreso ganado 47 centavos se quedan en Canadá.

También existen costos no monetarios. La separación de la familia y de la comunidad de origen es uno de los costos no monetarios más evidentes de participar en el programa. Otro costo de tipo social radica en que el trabajador si bien contribuye con impuestos, pago de pensiones y seguro de empleo, y gasta y consume lo que Canadá produce, algunas veces carece de una inserción a la vida social de la provincia canadiense en la que labora.

Como se mencionó con anterioridad, el tema del salario ha sido crucial en el desarrollo del programa y aquí se vuelve a retomar. El trabajo que desempeñan los trabajadores se paga por hora y depende de la provincia canadiense y del tipo de cultivo. El salario moda es el que se paga en la provincia de Ontario que es donde van la mayoría de los trabajadores participantes.



**Cuadro 21. PTAT. Salarios moda  
(Dólares canadienses por hora)**

Año	Salario	Cambio
1991	5.75	-
1992	6.00	4.3%
1993	6.35	5.8%
1994	6.70	5.5%
1995	6.85	2.2%
1996	6.90	0.7%
1997	6.90	0.0%
1998	6.90	0.0%
1999	6.90	0.0%
2000	7.00	1.4%
2001	7.10	1.4%
2002	7.25	2.1%
2003	7.50	3.4%
2004	7.70	2.7%
2005	8.00	3.9%
2006	8.30	3.8%
2007	8.58	3.4%
2008	8.58	0.0%
2009	8.76	2.1%

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de Información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Cabe señalar como se ve en el cuadro 21, que desde el año 2000 se han logrado incrementos anuales a diferencia de lo que sucedió en el periodo 1996-1999. Entre 2001 y 2006 el salario ha crecido 18.6 por ciento, porcentaje ligeramente por debajo de la inflación observada en Canadá durante el mismo periodo.

Los salarios para cada temporada se pactan en las reuniones intergubernamentales que se celebran anualmente y en las que

participan autoridades de ambos países y representantes de las asociaciones de granjeros. Cabe destacar que los trabajadores no tienen ninguna representación en estas negociaciones. Como se estableció anteriormente, desde el año 2001 la representación mexicana propuso la elaboración de un estudio sobre salarios que reconociera las particularidades del programa y su relación con el mercado laboral canadiense, para que en base a ello se fijaran los salarios para los trabajadores. En 2004 las autoridades canadienses realizaron el mencionado estudio que ya se presentó aquí y la principal conclusión, según dichas autoridades, fue que el salario del PTAT estaba rezagado un dólar respecto al salario doméstico determinado en dicho estudio. Debido a lo anterior, se acordó un paquete económico con vigencia trianual para el periodo 2005-2007 en donde el salario y las deducciones serían de acuerdo a los siguientes cuadros. Con esta propuesta el salario pasaría de 7.7 a 8.58 es decir que si todo lo demás permanecía constante el rezago de un dólar en 2004 se reduciría 12 centavos en 2007.

Año	Salario	cambio
2004	7.7	-
2005	8	3.9%
2006	8.3	3.8%
2007	8.58	3.4%

Año	Gastos de transporte	Costo de la carta de autorización federal	Porcentaje del descuento
2005	350	150	5%
2006	450	150	6%
2007	550	150	7%

## 5.5 PERIODO DE CONTRATACIÓN

Un asunto que frecuentemente ha generando cierta discusión es el relacionado con la duración de los contratos de los trabajadores. El empleador al hacer su requerimiento cada año indica una duración estimada del periodo de contratación, el cual tiene que estar entre un mínimo de dos meses y un máximo de ocho, pero, por lo general, la duración real es diferente a la estimada. En la mayoría de los casos ésta última es mayor a la primera. En algunas ocasiones, un alto número de granjeros alegan que esta situación se debe a factores climatológicos, pero en otros casos los trabajadores no cumplen con la totalidad del contrato pues su expectativa de ingreso se cubre antes de la terminación del mismo. Esta información también se obtiene del informe que los trabajadores realizan a su regreso de Canadá y que se llama el reporte de retorno. En los cuadros 22 y 22.1 se muestra número de reportes registrados, así como la duración promedio estimada y real de los contratos de trabajo por provincia participante. También se calcula una media ponderada de la duración real en base al número de participantes que hicieron el reporte de retorno. La información cubre el periodo 2001-2006. Como puede verse, para todo el programa el periodo promedio de contratación de un trabajador durante el periodo 2001-2006 es de poco menos de 22 semanas. También se observa que durante dicho periodo, en promedio la duración real del contrato es inferior a la estimada.

**Cuadro 22. Extensión estimada y  
real de contratos de trabajo por provincia 2001-2004  
(Semanas por año)**

2001	# de casos	ponderación	estimada	real
Alberta	77	0.02	19.3	20.9
Manitoba	129	0.03	21.7	20.4
Ontario	3,536	0.77	23.1	22.7
Quebec	825	0.18	20.7	20.7

IPE	17	0.00	8.7	5.0
Total y Media	4,584	1.00	22.5	22.2
2002				
Alberta	216	0.02	23.4	18.1
Manitoba	189	0.02	22.1	19.4
Ontario	6,610	0.73	25.4	21.1
Quebec	2051	0.23	19.9	15.7
IPE	29	0.00	12.7	7.6
Total y Media	9,095	1.00	24.0	19.8
2003				
Alberta	279	0.03	21.7	18.7
Manitoba	253	0.02	27.3	19.3
Ontario	6,980	0.69	26.4	23.4
Quebec	2,596	0.26	21.0	18.6
IPE	33	0.003	11.0	10.1
New brunswick	1	0.0001	10.0	8.7
Saskatchewan	19	0.002	22.7	21.6
Total y Media	10,161	1.00	24.9	21.9
2004				
Alberta	322	0.03	23.0	21.4
Manitoba	277	0.03	26.1	18.1
Ontario	7,228	0.67	26.1	22.7
Quebec	2,770	0.26	21.9	20.1
IPE	44	0.004	20.0	12.4
New brunswick	2	0.0002	11.3	11.7
Saskatchewan	31	0.003	19.9	22.9
Columbia Británica	48	0.004	19.0	14.7
Nueva escocia	10	0.001	20.0	21.3
Total y Media	10,732	1.00	24.9	21.8

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 22.1. Extensión estimada y real  
de contratos de trabajo por provincia 2005-2007  
(Semanas por año)**

2005	# de casos	Ponderación	Estimada	Real
Alberta	398	0.03	24.7	21.4
Manitoba	253	0.02	28.0	20.3
Ontario	7,415	0.62	26.9	23.6
Quebec	3,104	0.26	22.6	20.0
IPE	50	0.004	16.4	12.7
New brunswick	3	0.0003	12.0	12.4
Saskatchewan	39	0.003	21.0	21.3
Columbia Británica	622	0.05	19.7	18.0
Nueva escocia	20	0.002	22.6	20.6
Total y media	11,904	1.00	25.2	22.1
2006				
Alberta	468	0.036	23.4	21.9
Manitoba	291	0.022	27.9	20.0
Ontario	7,876	0.603	27.3	23.9
Quebec	3,110	0.238	23.0	20.7
IPE	60	0.005	17.4	13.4
New brunswick	4	0.0003	14.4	14.3
Saskatchewan	42	0.003	22.9	23.3
Columbia Británica	1,191	0.091	23.1	20.9
Nueva escocia	26	0.002	22.4	20.4
Total y media	13,068	1.00	25.7	22.6

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

## 5.6 UNA EXTENSIÓN DEL PROGRAMA: DEL TRABAJO TEMPORAL AL TRABAJO PERMANENTE

Si se supone el caso de un trabajador promedio que ha participado en el programa en los últimos seis años, con un promedio de semanas laboradas que se muestra en el cuadro 23 para cada año y una jornada de 10 horas diarias por semana de seis días de labores, el ingreso bruto ganado al salario vigente se ve en el cuadro siguiente.

**Cuadro 23. Ingresos de un trabajador promedio**

	Semanas	Pago/hora	Ingreso(DC)
2001	22	7.10	9,454
2002	20	7.25	8,599
2003	22	7.50	9,858
2004	22	7.70	10,078
2005	22	8.00	10,630
2006	23	8.30	11,262

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

Al comparar el total de enviados por año y el promedio de semanas trabajadas por persona, se puede obtener el equivalente del número de trabajadores como si trabajaran todo el año laborando tiempo completo. Por ejemplo, en 2006, 12,868 trabajadores laboraron en promedio 22.6 semanas, o sea poco más de cinco meses por año. Todos los trabajadores contribuyeron con 290,817 semanas de trabajo, lo que representa 5,593 trabajadores de empleo permanente laborando todo el año, o sea 52 semanas. Los datos para el periodo 2001-2006 se ven en el cuadro 24.

**Cuadro 24. PTAT. Equivalencia a  
trabajadores de tiempo completo, 2001-2003**

	2001	2002	2003
Colocados	10,529	10,681	10,595
Semanas trabajadas promedio por persona	22.2	19.8	21.9
Meses trabajados promedio por persona	5.2	4.6	5.1
Semanas trabajadas por total de personas	233,744	211,484	232,031
Trabajadores de tiempo completo (52 semanas)	4,495	4,067	4,462

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

**Cuadro 24.1. PTAT. Equivalencia a  
trabajadores de tiempo completo, 2004-2006**

	2004	2005	2006
Colocados	10,708	11,720	12,868
Semanas trabajadas promedio por persona	21.8	22.1	22.6
Meses trabajados promedio por persona	5.1	5.1	5.3
Semanas trabajadas por total de personas	233,434	259,012	290,817
Trabajadores de tiempo completo (52 semanas)	4,489	4,981	5,593

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Sistema de información Trabajadores Temporales Mexicanos en el Exterior (TRATMEX) Coordinación General de Empleo, STPS.

## 5.7 LA EXPANSIÓN DEL PROGRAMA

En abril de 2001 se suscribió una carta de intención para la expansión del programa por los representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y del Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá. Las Delegaciones de ambos países se reunieron en el mes de octubre de 2001 a fin de conformar un Grupo de Trabajo cuyos objetivos eran: considerar la posible expansión del programa de trabajadores temporales a otras áreas geográficas y a otros sectores económicos de Canadá, promover la participación de mujeres trabajadoras, y desarrollar un mecanismo bilateral para la clasificación y certificación de competencias. El Grupo de Trabajo concluyó sus tareas en mayo de 2002 y derivado de ello la Delegación canadiense informó que estaban en un proceso de consultas respecto a sus políticas para el ingreso de nuevos trabajadores en ocupaciones de baja especialización. En ese contexto, dio a conocer los sectores en los cuales sería posible establecer nuevos programas, tales como el de procesamiento de alimentos, los servicios turísticos, la industria de la construcción. Ambas partes coincidieron en que el mecanismo de negociación directo entre las empresas y trabajadores era una opción para la instrumentación de nuevos programas de trabajadores temporales, siempre y cuando la empresa reclutadora se registrara previamente ante la STPS, indicara los criterios de selección y reclutamiento, las condiciones laborales, y se comprometiera a respetar los derechos de los trabajadores de acuerdo a las leyes respectivas de ambos países.

En el contexto de dicha carta de intención y de las recomendaciones del grupo de trabajo, en julio de 2002, el Departamento de Recursos Humanos de Canadá (HRDC) hizo llegar a la Embajada de México en ese país un documento con las disposiciones generales para la aplicación de un proyecto piloto de reclutamiento de mano de obra extranjera para cubrir puestos considerados de baja especialización (*low skill workers*). Deri-



vado de la visita que el Presidente de México realizó a Canadá en agosto de 2007, se convino en fortalecer la colaboración bilateral en diversas tareas entre las que destaca la intención de establecer un grupo de trabajo de movilidad laboral, cuyo principal objetivo consistía en explorar formas para facilitar la movilidad laboral entre ambos países en áreas de interés mutuo. Sin embargo, en reuniones de dicho se estableció que el gobierno de Canadá no tiene la facultad de intervención en las relaciones empleador/empleado para hacer respetar las condiciones laborales y las modalidades de empleo. En este sentido, corresponde a los trabajadores proteger sus intereses durante el período de contratación y de ser el caso recurrir a instancias provinciales de resolución de controversias.

## VI. CONCLUSIONES

El PTAT ha sido considerado como un ejemplo de un modelo de movilidad laboral que bien se podría aplicar a otros sectores de la economía de Canadá y también con otros países que contratan mano de obra de México. Sin embargo, su aplicación en la práctica no parece que vaya a ocurrir pronto, ni con otros sectores de la economía de Canadá ni tampoco con los Estados Unidos. En particular con este último país es difícil pues al parecer su objetivo es primero poner en orden el status migratorio de los trabajadores mexicanos que radican y trabajan ya en ese país, y después el establecimiento de un programa de empleo temporal.

Una evaluación general y más profunda del programa a través de sus más de 35 años de existencia, debe comprender los beneficios y los costos para cada uno de los agentes involucrados (trabajadores, empleadores y gobiernos) así como para las economías de ambos países. Para los trabajadores, una simple comparación de los ingresos que obtienen en Canadá respecto de lo que obtendrían permaneciendo y trabajando en México, muestra que su incorporación al programa redunda en mayores beneficios. También se debe incluir una evaluación de los costos no monetarios que implica la separación familiar y de su comunidad. Los empleadores también resultan beneficiados pues de no contar con la participación de trabajadores del programa no tendrían mano de obra local que sustituyera a la del programa ni en cantidad ni en calidad. Otro beneficio son los ahorros que obtienen por las tareas que realiza el Gobierno de México, a tra-

vés de las diferentes entidades que participan en la operación del programa, y cuyas actividades van desde el reclutamiento hasta la preparación y documentación del flujo de trabajadores que emigran año con año. Para determinar con mayor precisión los beneficios de los empleadores implica conocer sus niveles de producción, ingreso y ventas internas y externas, así como el comportamiento de los precios. Los trabajadores podrían obtener mayores beneficios si tuvieran una mayor participación en la toma de decisiones. Cabe destacar que en las reuniones donde se negocian las condiciones de trabajo y los salarios si bien asisten los gobiernos de ambos países y los empleadores, los trabajadores de México no tienen ninguna intervención.

Los gobiernos de ambos países son otros beneficiarios del programa. Para Canadá su gobierno se beneficia pues el programa da repuesta a presiones de los granjeros y, aparte, recibe beneficios en forma directa (impuestos, visas y cuotas cobradas a empleadores participantes) y ahorros en costos. Si bien la cantidad de trabajadores es pequeña en relación con el número de desempleados y subempleados en el sector rural, se ha alcanzado una gran experiencia en el manejo operativo que puede servir de base para otras experiencias. Un programa de la naturaleza del PTAT, es decir de un flujo circular de trabajadores debidamente documentados, responde a la demanda de trabajo por parte de los empleadores canadienses, a diferencia de la migración no regulada a Estados Unidos que es indocumentada y depende en mayor medida de factores relacionados con la oferta y la falta de oportunidades en nuestro país. Las familias y las empresas de Canadá, es decir la economía canadiense, recibe los efectos multiplicadores del gasto en consumo que realizan los trabajadores. Si bien el impacto sobre la economía mexicana en términos de las remesas enviadas es marginal, los efectos sobre las comunidades de origen no los son, aunque se carece de información cuantitativa del destino de las remesas familiares.

En el tema de investigación futura a desarrollar, no es muy claro si el programa requiera ser evaluado bajo una metodología de evaluación de impactos de tipo cuasi-experimental, ni siquiera, tal vez, con un estudio de la situación antes y después de la intervención. Medir los impactos del programa requeriría de la construcción de grupos de control como pudieran ser los trabajadores que van indocumentados a Estados Unidos y los trabajadores agrícolas que permanecen en México, lo cual implica un alto costo, en tiempo y dinero.

Si bien el programa está considerado como un modelo de movilidad laboral, su aplicación a otros sectores y a otros países se dificulta por razones políticas e institucionales. Por parte de Canadá, el gobierno parece que no desea participar en una posible expansión del programa, sino más bien busca propiciar que la vinculación entre empleadores y trabajadores se de sin su intervención.

Por parte de México, se requiere flexibilizar los requisitos que impone el marco legal vigente, es decir el artículo 28 de la Ley Federal del Trabajo, en particular lo establecido en el párrafo III en donde se menciona que el documento que estipule las condiciones de trabajo, o sea el contrato, deberá ser aprobado por la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente, la cual determinará el monto de una fianza o depósito que garantice el cumplimiento de las obligaciones por parte del empleador, y que deberá depositarse en el Banco de México. Lo que se requiere es de acuerdos intergubernamentales del tipo que regula el PTAT.

El programa si bien no es muy grande en términos del número de trabajadores colocados, los resultados alcanzados en los últimos años, que aquí se tratan de mostrar, permiten considerarlo como un ejemplo que puede aplicarse con otros países.



## BIBLIOGRAFÍA

Alba, José y Besteiro, Carlos. “*Efectos Económicos de las Migraciones Internacionales*”. Comunicación presentada en la II Reunión de Economía Mundial. León, mayo 2000.

Banco Mundial. “*La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, tendencias y estrategia del gobierno*”. Washington, D.C. Banco Mundial, 2004. Reporte No: 28612-ME.

Baker, Judy L. “*Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza. Manual para profesionales*”. Washington, D.C., 2000, Banco Mundial.

Basok, Tanya. “*Diasporas, Cultural Divides, and Social Encounters: Mexican Workers and Their Rights*”. Presentado en The International Migration Conference in The Americas: Emerging Issues Conference. York University September 2003.

Basok, T. *Tortillas and Tomatoes: Transmigrant Mexican Harvesters in Canada, Montreal y Kingston*. McGill-Queen's University Press, 2002.

Briggs, Jr. Vernon “*Guest Worker Programs Lesson from the past and lesson for the future*”. Center for Immigration Studies, marzo 2004.

Brinkman, L. George. *An Assessment of the Economic Viability of the Canadian Agricultural Sector and Implications for Seasonal Agricultural Workers*. Reporte preparado para Foreign Agricultural Resource Management Services (F.A.R.M.S.) Ontario, 2006.

Gibb., E. "Agricultural sweatshops in Canada: government programs have been allowing maximum 'flexibility' for employers for nearly forty years". en *Briarpatch Magazine*, Oct. 2002.

Greenhill, D. "Mejores prácticas de una migración administrada y políticas públicas: la experiencia canadiense". Ponencia preparada para el Taller sobre "Mejores prácticas relativas a los trabajadores migrantes". Santiago Chile 19 20 de junio de 2000.

Gutiérrez-Haces, Teresa (coordinadora). *Un Mosaico Multi-étnico: la política migratoria en Canadá un estado posmoderno*. Plaza y Valdés editores, México 2000.

Human Resources and Development Canada (HRDC). *Labor Market Study I. Work Descriptions and Wages*, Gobierno de Canadá, 2002.

Lee Min, Sook. "Los otros braceros: son legales y pagan beneficios, a cambio de ningún beneficio". Masiosare, *La Jornada*, 28 de septiembre, 2003.

Douglas Massey, Arango S. Joaquín, Graeme Hugo, Kouaouci Ali, Pellegrino Adela y Taylor J. Eduard. *Teorías sobre la Migración Internacional: Una Reseña y Una Evaluación en TRABAJO-Migraciones y Mercados de Trabajo*. publicación del Centro de Análisis del Trabajo, A.C. año 2, No. 3 enero-junio del 2000. Plaza y Valdés Editores.

Organización Internacional para las Migraciones. "Las Migraciones Internacionales: Análisis y Perspectivas para una Política Migratoria". Equipo de investigación Misión en Chile, Santiago, julio de 2003.

Runsten D., Hinojosa, R. Lee Kathleen y Mines, R. "A conference on agricultural migrant labor in North America. The Extent, Pattern, and Contributions of Migrant Labor in the NAFTA Countries". NAID Center, UCLA. Febrero de 2000.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, *La Protección de los Trabajadores Agrícolas Migratorios en Canadá, México y Estados Unidos*, Washington, 2002.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Informes anuales.

Treviño, L. Hipólito. *¿Es posible eliminar la migración de México hacia los Estados Unidos?* mimeo. Universidad Nacional Autónoma de México, enero de 2004.

Weiss, C. *Investigación evaluativa. Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. Editorial Trillas, México, 1982.



*Apuntes para una investigación evaluativa de un programa de empleo temporal*, cuidado de la edición e impreso en Navegantes de la Comunicación Gráfica, S.A. de C.V. ubicado en Pascual Ortiz Rubio no. 40, Col. San Simón Ticumac, Portales, México, D.F. Para su composición se usaron los tipos Garamond Premier Pro 12/14 pts. y Optima 12/14pts. Tiraje de 1,000 ejemplares impresos en offset, interiores en papel bond ahuesado de 90 g. forros en sulfatada una cara de 12 pts.

Noviembre de 2010.

UAM  
HD5854.2  
M6  
B6.8

2895562  
Botello Triana, Jaime.  
Apuntes para una investig



2895562

FECHA



Análisis Económico 59



## La Política Económica en la Globalización

- Ordenar las fechas de v
- Cancelar con el sello de entrega del libro

ADMINISTRACIÓN  
DERECHO  
ECONOMÍA  
HUMANIDADES  
SOCIOLOGÍA

Este libro busca proveer una serie de elementos para una investigación de tipo evaluativo de un programa de trabajadores agrícolas temporales de carácter bilateral entre México y Canadá. El empleo de la fuerza de trabajo agrícola permite aumentar las remuneraciones de los trabajadores y reducir la pobreza y la desigualdad del ingreso de este segmento de la población. En este contexto, el programa de movilidad laboral con circularidad que aquí se aborda ha mostrado su éxito a lo largo de más de 35 años de existencia y puede servir de ejemplo para su adopción en otros sectores de actividad y con otros países. Los aspectos que aquí se tratan incluyen un análisis de los principales indicadores de resultados del programa, una descripción de su operación y de los cambios realizados para mejorar la entrega del servicio, la descentralización y la ampliación de los beneficios a trabajadores de todo el país y una serie de tópicos especiales tales como el costo beneficio y una estimación de los ingresos, los gastos y las remesas enviadas por los trabajadores.

ISBN : 978-607-477-374-3



9 786074 773743